

القانون الدولي العام

تأليف

دكتور محمود سامي جنينة
أستاذ القانون الدولي بكلية الحقوق

الطبعة الثانية
١٩٣٨

القاهرة

فاتحة

أرانى فى حاجة إلى تفسير ظهور هذا الكتاب أولاً ، وإلى تفسير ظهوره فى شكله الحالى ثانياً .

أما حاجتى إلى تفسير ظهور هـذا الكتاب فناشئة عن أنه ، على ما يبدو لى ، لم يعد فى العالم أجمع من يبلغ به حسن الظن مبلغ الإيمان بخضوع العلاقات الدولية لقانون أو نظام . وكيف يمكن الإيمان بخضوع العـلاقات الدولية لقانون أو نظام وقد آمنت به الحبشة فضيعت استقلالها ، وآمنت به الصين فبعثرت أملاكها ، وآمنت به الشعوب الضعيفة فبكت حقوقها المهضومة وأقلياتها المضطهدة .

وكيف يمكن الإيمان به وهذه الحرب الصينية اليابانية من ناحية ، والحرب الأسبانية ، الأسبانية اسماً ، من ناحية أخرى تدور رحاهما فتطحن البقية الباقية من الأمل فى نفوس الذين لا يزالون يؤمنون بقضية الحق والعدل .

أو ليس الواقع أن الحق للقوة ، وأن الأمم القوية تدين اليوم ، أكثر من أى وقت مضى ، بالحكمة المأثورة عن مكيافلى « أنه لا محل للاخذ بقواعد الأخلاق فى أمور الدول » ؟ فأى معنى إذن للتشبث بوجود قانون نافذ تخضع له الدول فى شؤونها الدوليـة ؟ وأى غرض

يمكن أن يحققه ظهور كتاب جديد فى القانون الدولى العام ؟

***

دفعت الإنسانية المفجوعة ثمناً غالياً ، من الأرواح والأموال ، لهذه المأساة الهائلة التى مثلت أربع سنوات كاملات على مسرح بلغ من السعة أنه شمل قارة أوروبا بأجمعها بل وبعض أجزاء من القارات الأخرى . فلما أسدلت الستار وصفى الحساب تبين أن الخسائر لم تنته بانتهاء الحرب ، وأنها قد خلّفت أزمة شملت جميع النظم القائمة وزعزعتها من أسسها . فأنت لا تقرأ فى الكتب ولا تسمع فى المجالس إلا حديثاً عن أزمة النظام الدستورى ، أو أزمة القانون الإدارى ، أو أزمة النظام المالى أو الاقتصادى . والدور الذى يمر به القانون الدولى العام فى الوقت الحاضر ما هو فى الواقع إلا مظهر من مظاهر هذه الأزمة .

وفى يقينى أن الذى جسم أزمة هذا القانون وأضعف إيمان العالم به هو أن الضمير القانونى الذى أمكن على مرور الزمن أن يتربى عند الأفراد فى علاقاتهم الواحد مع الآخر فيدفع الواحد منهم إلى احترام القانون وإطاعة أوامره ونواهيه ، هذا الضمير القانونى لم يترب بعد التربية الكافية لدى الشعوب فى علاقاتها الدولية . فرجل الدولة الذى يأبى عليه ضميره أن يخل بعقد ارتبط به لا يتعفف مع ذلك عن أن يخرج على معاهدة أبرمها نيابة عن دولته . ورجل الدولة الذى لا يمكن أن يفكر فى ارتكاب جناية قتل أو تحريض على قتل لا يتردد ، إذا

وجد الفرصة سانحة ، فى أن يدفع بدولته إلى الحرب وأن يسلط جيوشه على جيوش العدو لتفنى منها ما يمكن إفناؤه ، ولا يرى فى ذلك عملاً يحاسبه عليه ضميره .

وعلاج هـذا فى اعتقادى أن يعمل على تربية روح الاحترام لقواعد القانون الدولى العام بنشر مبادئه والترويج له ، وتدريسه أو تدريس أصوله ليس فقط لطلبة القانون وفى كليات الحقوق ، وإنما لجميع النشء وفى جميع أقطار العالم . بذلك ينشأ جيل جديد يحترم قواعد القانون الدولى العام احترامه لقواعد القانون الداخلى ، يفى بتعهداته الدولية كما يفى بعقوده الخاصة ، ويأبى الدخول فى حرب لأن ضميره يأبى عليه القتل .

من أجل هذا أخرجت كتاب « القانون الدولى العام » .

***

أما ظهور الكتاب فى شكله الحالى ، تطغى فيه الهوامش على الأصل ، فراجع إلى أنى كنت أريد بكتابى فى طبعته الأولى أن يسد حاجة الطالب فى دراسته لمادة القانون الدولى العام ، وأن يجد فيه غير الطالب من المشتغلين بمسائل هذا القانون مرجعاً ، ربما كانت كل مزيته أنه مكتوب باللغة العربية . ولكن تجاربى فى السنوات الماضية دلت على أن الطلبة ، بالرغم من أنهم مثقلون بالمواد المختلفة ، يأبون إلا استيعاب كل ما فى الكتاب ، دقت قيمته أو جلت ، فتتشتت جهودهم بين

التفصيلات والمبادئ العامة . لهذا هبطت بالكثير من التفصيلات إلى الهامش ، حيث لا تعوق الطالب الذى يريد أن يكتفى بالمبادئ العامة ، وحيث يجدها من يهمه أن يشمل اطلاعه شيئاً من التفصيل .

***

بقى على بعد ذلك أن أشير إلى أنى اتبعت فى دراسة المادة طريقة المدرسة التقليدية التى تقسم القانون الدولى العام إلى قانون السلم وقانون الحرب . ذلك أنى لم أجد من بين المدارس الحديثة ، ويكاد يختص بكل واحدة منها عالم أو شارح واحد ، مدرسة استقر عندها علم القانون الدولى العام . وقد اكتفيت فى قانون الحرب بالناحية القانونية الصرفة وبالمبادئ الأولية المعمول بها فيه . فالحرب حالة استثنائية فى النظام الدولى ، وهى فوق هذا لا تشغل إلا وقتاً قصيراً غير هام من حياة الدول . وتوسعت فى شرح قانون السلم ما أمكن التوسع مفرداً لعصبة الأمم ، وليدة الحرب العظمى ومقر آمال العالم الدولى ، باباً خاصا يشمل البحث فيه كثيراً من التفصيل .

الجيزة يناير سنة ١٩٣٨

الكتاب الأول
قانون السلم

الباب الأول

مقدمة القانون الدولي العام

الفصل الأول

تعريف القانون الدولي العام وطبيعة قواعده

١ — قواعد القانون الدولي العام

يقصد بقواعد القانون الدولي العام ، « مجموعة القواعد التي تحكم فعلا تصرفات جماعة الدول المتمدينة[1] فيما يقوم بينها من العلاقات[2] » .

يفترض هذا التعريف حقائق ثلاث : أن هناك دولاً ، وأن هذه الدول تدخل فيما بينها في علاقات ، وأن هذه العلاقات تخضع لقواعد قانونية تنظمها .

(١) وفي رأي بعض الشراح « التي تحكم تصرفات الدول المتمدينة وغير الدول من أشخاص القانون الدولي العام » وذلك أخذاً بالنظرية التي تعترف لبعض الأشخاص وبعض الهيئات رغم عدم توفر أركان الدولة فيها ، بالقدرة على إتيان أعمال دولية أو بعبارة أخرى بالقدرة على إتيان أعمال تخضع في تنظيمها لقواعد القانون الدولي العام . راجع الباب الثالث من الكتاب (أشخاص القانون الدولي العام) .

(٢) هذا التعريف مقتبس من التعريف الذي أعطاه لورنس للقانون الدولي العام . (ص ١) وقد راعى في وضعه ألا ينص على شيء هو موضع جدل عند الشراح . فلم يتعرض واضع التعريف مثلا إلى قوة الإلزام القانوني في قواعد القانون الدولي العام ، واكتفى بأن يقول عنها إنها تحكم فعلا تصرفات الدول . ومن التعاريف الأخرى يصح أن نذكر تعريف أو بنهايم « مجموعة القواعد العرفية أو التعاقدية التي تعتبرها الدول المتمدينة ملزمة لها قانونا فيما يقوم بينها من العلاقات » (أوبنهايم جزء أول ص ٤) وتعريف شتروب « مجموعة القواعد القانونية التي تنظم حقوق الدول وواجباتها ، وحقوق واجبات غير الدول من أشخاص هذا القانون » (شتروب ص ٥ ومجموعة محاضرات لاهاي جزء أول سنة ١٩٣٤ ص ٢٧٤) وتعريف فوشي « مجموعة القواعد التي تحدد حقوق الدول وواجباتها في علاقاتها المتبادلة » (فوشي كتاب أول جزء أول ص ١) . وليلاحظ في التسمية العربية أنها أدق من التسمية الأجنبية فالقانون الدولي العام قانون بين الدول لا قانون بين الأمم كما قد يفهم من عبارة international .

والواقع أنه كان من آثار التطور الاجتماعى أن انقسم العالم إلى جماعات من الأفراد تسكن كل جماعة منها إقليما محدداً وتخضع لهيئة حاكمة تسيطر عليه وعلى كل ما هو موجود به من أشخاص وأشياء ؛ هذه الجماعات هى التى نسميها بالدول والتى تكوّن فى مجموعها ما نسميه بالعائلة الدولية .

نشأت بين الجماعات فى هـذه العائلة الدولية علاقات مختلفة كنتيجة حتمية لوجودها جنباً إلى جنب وعدم إمكان الواحدة منها أن تستغنى عن الأخرى . فـكما يعجز الفرد عن أن يستغنى عن زميله الفرد وأن يعيش بمعزل عن باقى أبناء جنسه ، وكما هو محتاج أبداً إلى أن يتعاون معهم وأن يكمل جهوده بجهودهم حتى تتوفر لهم جميعاً أسباب العيش ، كذلك الدول ، وما هى إلا مجموعات من الأفراد ، يقوم بينها مثل هـذه التبعية المتبادلة . الحاجيات مبعثرة فى أنحاء العالم وقد تجد الدولة لديها من بعضها أكثر مما يلزمها فى حين تنقصها بعض الحاجيات الأخرى ، فالبدل لازم لتوزيع الزائد على الدول التى تحتاج إليـه . كذلك فى النواحى الأخرى من حياة الدول ، مادية كانت أو معنوية ، تظهر حاجة كل دولة منها إلى الدول الأخرى وإلى ما يقوم به أفراد هذه الدول من جهود بحيث لا يتيسر لواحدة أن تعيش أو أن تنمو مستقلة عن باقى أفراد العائلة الدولية .

ولقد كانت العلاقات الدولية فى أول الأمر قليلة ونادرة الحصول قاصرة على الدول المتجاورة ، وذلك لبطء المواصلات وعدم توفر الثقة بين الدول . فلما زادت سرعة المواصلات نشطت التجارة الدولية وتعددت حالات الاتصال بين الدول ، وازداد ما يقوم بينها من علاقات . وأحكم الروابط بينها وحدة الدين والاشتراك فى الاكتشافات العلمية والأعمـال الفنية والأدبية ووحدة المصالح والمشارب والشهوات . ولـما كان من غير الممكن أن تبقى هذه العلاقات الدولية المتعددة فوضى وبلا قواعد تحـكمها تكوّن على مر الزمان مجموعة من القواعد ، نشأت فيما بين الدول وبرضاها الغرض منها تنظيم العلاقات الدولية وترتيب آثارها ؛ هذه القواعد هى قواعد القانون الدولى العام .

٢ — القانون الدولى العام والقانون الدولى الخاص

أول ما يجب الالتفات إليه فى دراسة القانون الدولى العام التمييز بين قواعده وبين قواعد القانون الدولى الخاص . فقواعد القانون الدولى العام قواعد دولية بالمعنى الصحيح ، إذ أنها تنظم ما يقوم بين الدول من علاقات . أما القانون الدولى الخاص فليس بالقانون الدولى بالمعنى الصحيح ، وإنما هو جزء من التشريع الوطنى أو القانون الداخلى البحت لكل دولة من الدول محل تطبيقه صلات الأفراد ، دون صلات الدول ، عند ما يكون فى المسألة عنصر أجنبى[١] . ومثل ذلك أن يتعاقد إنجليزى وفرنسى فى إنجلترا على أن يقوم الفرنسى بعمل معين فى فرنسا ثم يحصل بين الطرفين نزاع . فالقواعد التى يرجع إليها لمعرفة المحكمة المختصة بنظر النزاع ولتعيين القانون الذى يطبق للفصل فيه هى قواعد قانون دولى خاص يجدها القاضى المطروح أمامه هذا النزاع ضمن قانونه الوطنى[٢] .

٣ — قواعد القانون الدولى العام قواعد قانونية بالمعنى الصحيح

انقسم الشراح فى تكييف طبيعة قواعد القانون الدولى العام ، فتذهب أغلبيتهم إلى أنها قواعد قانونيـة تلزم الدول فى علاقاتها كما تلزم قواعد القانون الداخلى أشخاص هذا القانون فى تصرفاتهم . وتذهب أقلية من الشراح إلى أنه ليس لقواعد القانون الدولى العام أى قوة إلزام ؛ وإنما هى مجموعة من قواعد الأخلاق أو الآداب الدولية تتبعها الدول فى تصرفاتها ، ولا يعتبر خروجا منها على القانون عدم اتباعها لها[٣] .

---

(١) راجع تعاريف مختلفة للقانون الدولى الخاص والتمييز بين القانون الدولى العام والقانون الدولى الخاص فى كتاب الدكتور عبد الحميد أبو هيف ، القانون الدولى الخاص جزء أول ص ١٤ وما يليها و ص ٢٩ وما يليها . وبعكس هذا المعنى راجع چورج سل ص ٤٥ .

(٢) على أن هذه القواعد تصبح دولية بالمعنى الصحيح لو نجحت المحاولات التى يقوم بها علماء القانون وعصبة الأمم لتوحيدها وقبلتها الدول فى صورتها الموحدة فى معاهدة أو ما أشبه (أوبنهايم جزء أول ص ٥) .

(٣) من هؤلاء الشراح هوبس وپوفندورف وأوستن ، وكمثل لشارح حديث بركنهد ص ٩ وما يليها . ومن بينهم أيضاً بعض علماء القانون الدولى الحديثين وعلى الخصوص الايطاليين منهم .

وحجة هذا الفريق خلو قواعد القانون الدولى العام من كل ما يميز القاعدة القانونية عن مختلف القواعد التى تنظم تصرفات الأفراد دون أن تكون لها قوة القانون . ذلك أنه لا يمكن ، فى نظرهم ، أن تعتبر القاعدة المنظمة للتصرفات قاعدة قانونية إلا إذا كانت من عمل مشرع وكانت هناك محاكم مختصة بتطبيقها وسلطة تنفيذية يدخل فى اختصاصها الأرغام على تنفيذها عند الاقتضاء . فهم ينكرون صفة القانون على قواعد القانون الدولى العام لعدم وجود المشرع أو السلطة التشريعية التى يدخل فى اختصاصها سن القوانين الواجب اتباعها فى العلاقات الدولية ، ولعدم وجود محاكم مختصة بتطبيق قواعد القانون الدولى العام تخضع لها الدول كما يخضع الأفراد لمحاكم دولتهم ، وأخيراً لعدم وجود قوة تنفيذية تنفذ قواعد القانون الدولى العام عند الاقتضاء وترغم الدولة المخلة بها على اتباعها .

ويرد أصحاب الرأى المخالف على هذه الاعتراضات بما يأتى :

١ — أن اشتراط وجود المشرع لوجود القاعدة القانونية خطأ أصله الخطأ الذى وقع فيه أوستن وأصحابه عند ما عرفوا القانون بمجموعة القواعد المنظمة للتصرفات البشرية التى تسنها وتنفذها سلطة سياسية عليا[1] . وعيب هذا التعريف وأمثاله أنه يخرج من عداد القواعد القانونية جميع القواعد غير الموضوعة مع أن الثابت فى جميع القوانين أنها بدأت بقواعد منشؤها العرف ، وهذا ظاهر فى مختلف القوانين الرومانية والانجليزية والفرنسية وغيرها . كما أن الثابت أن بعض القوانين الداخلية ، وعلى الأخص القانون الانجليزى منها ، لا يزال يشتمل على شىء غير قليل من هذه القواعد غير الموضوعة[2] .

---

(١) تخلط نظرية أوستن وأصحابه بين التشريع la loi والقانون le droit . والمسلم به أن كل تشريع صحيح جزء من القانون وليس كل ما هو قانون تشريع أو قانون مسنون .

(٢) يرد أصحاب مذهب أوستن على هذا بأن القاعدة العرفية إنما تأخذ الصفة القانونية من اعتراف الدولة الضمنى بها ، ذلك الاعتراف المستنتج من عدم الاعتراض على أخذ المحاكم بالقاعدة العرفية . ولكن الواقع كما يقول أوبنهايم (جزء أول ص ٤) أن هذه مغالطة ، إذ ليس للمحاكم وهى لا تملك سلطة التشريع أن تأخذ بقاعدة وأن تطبقها فى نزاع معروض عليها إلا إذا كانت القاعدة عند التطبيق قاعدة قانونية بالمعنى الصحيح . فالقاعدة العرفية التى تطبقها =

أضف إلى ذلك أن القواعد الموضوعة ذاتها تنص فى كثير من الحالات على قواعد منظمة للتصرفات لا وجود لها كقواعد موضوعة أو عرفية . ومثل ذلك ما تنص عليه المادة ٥٢ من لائحة التنظيم القضائى الملحقة باتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ من أنه فى حالة سكوت القانون أو عدم كفايته أو غموضه « يتبع القاضى مبادئ القانون الطبيعى وقواعد العدل والانصاف » ، وما تنص عليه المادة ٢٩ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية من أنه إذا لم يوجد نص صريح بالقانون يحكم بمقتضى قواعد العدل ويحكم فى المواد التجارية بمقتضى تلك القواعد أيضاً وبموجب العادات التجارية[١] . وفوق هـذا نجد فى الواقع قواعد دولية موضوعة لتنظيم بعض العلاقات الدولية ، هذه القواعد منصوص عليها فيما أبرمته الدول فيما بينها من المعاهدات الشارعة ، ومثلها تصريح باريس سنة ١٨٥٦ واتفاقيتا لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ .

٣ — أما اشتراط وجود محاكم تطبق القاعدة المنظمة للتصرفات حتى تعتبر هذه القاعدة قاعدة قانونية فيرد عليه بأن الواقع أن القانون سابق على القضاء وعلى تقسيم السلطات وأن القاضى لا يوجد إلا إذا وجد القانون ، فعمله أن يطبق القانون لا أن يخلقه[٢] . أضف إلى هذا أن القول بعدم وجود محاكم تطبق قواعد القانون الدولى العام كقانون ملزم يخالف الحقيقة . فكثيراً ما وضعت قواعد هذا القانون موضع التطبيق أمام محاكم التحكيم المختلطة ، وفى محاكم الغنائم بل وفى المحاكم الداخلية[٣] . كما قد أنشئت أخيراً محاكم دولية تختص بنظر المنازعات التى

= المحكمة إذن قاعدة قانونية وقت التطبيق أى قبل الاعتراف الضمنى الذى يقولون عنه إنه مستنتج من تطبيق المحكمة للقاعدة وعدم الاعتراض على هذا التطبيق .

(١) ومثله أيضاً ما تنص عليه المادة ٣ من القسم التمهيدى للقانون المدنى الإيطالى من أنه فى حالة عدم إمكان الفصل فى نزاع بتطبيق نص قانونى يأخذ القاضى بالمبادئ القانونية التى تنظم حالة مشابهة للحالة المعروضة عليه ، فاذا لم توجد أخذ القاضى بالمبادئ القانونية العامة .

(٢) يلاحظ فوق هذا أن القانون الدستورى بل والقانون الإدارى فى كثير من الدول المتمدينة لا يجد فى الدولة محكمة تضعه موضع التطبيق فى حالة قيام نزاع خاص بنص من نصوصه .

(٣) كثيراً ما تعرضت محكمة فرنسية أو انجليزية مثلا فى أحكامها المدنية أو الجنائية إلى قاعدة من قواعد القانون الدولى وطبقتها . كذلك محاكم الغنائم الداخلية يرتكز عملها كله على القانون الدولى العام وما يتضمنه من قواعد .

تقوم بين الدول والفصل فيها بتطبيق قواعد القانون الدولى العـام ، وهى محكمة التحكيم الدولية الدائمة ومحكمة العدل الدولية الدائمة [١] .

٣ — أما عن الشرط الثالث وهو وجود قوة خارجية تنفذ القانون عند الاقتضاء لتكون القاعدة المنظمة للتصرفات قاعدة قانونيـة فأغلبية الشراح تسلم بوجوب توفره[٢] . ومحل بحثنا هو توفر أو عدم توفر هـذا الشرط ، أو بعبارة أخرى وجود أو عدم وجود جزاء لقواعد القانون الدولى العام . يقول منكرو الصفة القانونية على قواعد القانون الدولى العام إن كل ما تملكه الدولة التى يحصل الاخلال بقواعد القانون الدولى العام إضراراً بها ، هو أن تعلن الحرب على الدولة المخلة وهذا ممـا لا يمكن اعتباره بالجزاء المنظم ، فوق أنه يكلف الدولة النفقات الطائلة وربما كانت نتيجة الحرب فى غير صالحها .

ويرد على ذلك أنصار الرأى الأخير[٣] بأن شرط الجزاء متوفر فى قواعد القانون الدولى العام . وأن توفر هذا الشرط فيها هو الذى يجعلنا نميز بينها وبين قواعد الأخلاق الدولية ، وهى القواعد التى تنظم تصرفات الدول فى شؤونها الدولية دون أن تكون ملزمة باتباعها ، أو بعبارة أخرى دون أن يكون لهـا

---

(١) كان فى الإمكان إضافة محكمة الغنائم الدولية إلى هاتين المحـكمتين ، لو أن الدول الموقعة على اتفاقيات لاهاى سنة ١٩٠٧ صدقت على الاتفاقية الخاصة بانشاء هذه المحـكمة .

(٢) لا يسلم بعض علماء القانون الحديثين بهذا الشرط أيضاً . وهم يرون أن الجزاء ليس بلازم لتوفر صفة الإلزام فى القاعدة القانونية . ويشيرون فى ذلك إلى أن القوانين فى الدول المختلفة تنظم نوعاً من الالتزامات ليس له جزاء قانونى ، وهو ما يسمونه بالالتزامات الطبيعية ، وهى الالتزامات التى يرتب القـانون على وجودها آثاراً خاصة ومع ذلك ينقصها الجزاء . ويستندون فى ذلك أيضاً إلى أن القانون الدستورى ليس له جزاء ، ومع ذلك فلا ينكر عليـه أحد صفة القانون . ويمثلون لذلك أيضاً بالقانون الألمـانى القديم ، وكان يميز بين الدين Schuld والمسئولية Haftung ، فالأول يترتب فى ذمة الشخص ولا يمكن مع ذلك إلزامه بالأداء ، والثانية تترتب فى ذمة الشخص (أو فى ذمة شخص آخر يعتبر الشخص الأول مسئولا عنه) ومن الممكن إلزام هذا الشخص بالأداء . راجع فى هـــذا شتروب ص ٦ ، ومجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٣٤ جزء أول ص ٢٦٩ .

(٣) فوشى كتاب أول جزء أول ص ١٣ وما يليها وأوبنهايم جزء أول ص ٥ إلى ١٦ وغيرهما من الشراح .

جزاء . نجد هذا الجزاء فيما أعطى للدولة التى وقع الاخلال بالقانون إضراراً بها من مقابلة المثل بالمثل ومن أخذ حقها بيدها (١) . ونجده كذلك فى تأثير الرأى العام (٢) وفى تدخل الدول لارغام الدولة المخلة على القيام بواجبها . ونجده أيضاً منصوصاً عليه صراحة فى المادة ١٣ من عهد عصبة الأمم ، وتنص على أنه فى حالة ما ترفض دولة تنفيذ حكم المحكمة يقترح مجلس العصبة الاجراءات الواجب اتخاذها لنفاذه ، وفى المادة ١٦ من العهد التى رتبت الجزاءات الاقتصادية والعسكرية الممكن تطبيقها قبل الدولة التى تخل بالواجبات المنصوص عليها فى المواد السابقة عليها .

وكل العيب الذى يمكن توجيهه إلى قوة الالزام فى قواعد القانون الدولى العام ضعف الجزاء ، ذلك الضعف الناشئ عن أن قواعد القانون الدولى العام وضعت كما قلنا بين الدول وبرضاها ، وأنها ليست من عمل سلطة عليا يدخل فى اختصاصها تنفيذ قواعد القانون ضد من يخل بها كما هو الحال فى القوانين الداخلية . ولكن ضعف الجزاء ليس معناه أن قوة الالزام غير موجودة أو أن قواعد القانون الدولى العام ليست قواعد قانونية بالمعنى الصحيح (٣) .

وواجب أن نلاحظ فوق كل ما تقدم أن ضعف الجزاء الذى يأخذونه على قواعد القانون الدولى العام لم يحل دون التسليم فى الواقع بقواعد القانون الدولى العام كقواعد قانونية ملزمة بالمعنى الصحيح ، وأن البحث الدائر بخصوصها بحث نظرى صرف لا نجد له أثراً من الوجهة العملية . فقواعد القانون الدولى العام

---

(١) Self-help ، ولا يجب أن ننسى أن أخذ الحق باليد هذا طريق من طرق التنفيذ القانونى فى عدة قوانين ومن بينها القانون الإنجليزى . كذلك ينص دستور وايمار فى المادة ٤٨ / ١ على حق رئيس الريخ فى أن يتخذ إجراءات معينة ضد الدولة التى تخرج على قوانين الإمبراطورية الألمانية ، وهو نوع من حماية النفس المنظمة فى العلاقات الدولية .

(٢) ليس هناك ما يبرر القول بوجوب أن يكون الجزاء ماديا ولا ما يمنع من اعتبار الجزاء أو الإكراه المعنوى الذى يظهر فى تأثير الرأى العام إكراهاً بمعنى الكلمة .

(٣) وكما أن خروج أو تكرار خروج الأفراد على قواعد القانون الداخلى ، مدنية كانت أو جنائية أو غير ذلك ، لا يمكن أن ينهض دليلا على انعدام قوة هذه القواعد القانونية ، كذلك لا ينهض خروج الدول على قواعد القانون الدولى العام فى بعض الأحايين دليلا على أن قواعد هذا القانون ليست لها قوة الإلزام القانونية .

مسلم بها عملاً كقواعد قانونيــة من حكومات الدول المختلفة وهيئاتها النيابية ؛ تعتبرها هذه الحكومات والهيئات النيابية ملزمة لها إلزاماً قانونيا . ولا أدل على ذلك من أنه لم يسمع مرة من دولة خرجت على قواعد القانون الدولى العام أن هذا القانون غير موجود أو أنه غير ملزم أو غير واجب الاحترام ، وإنما تحاول الدولة المخلة به أن تنتحل العذر لمـا فعلت ، أو أن تتبرأ منه أو أن تلقى تبعته على الدول الأخرى .

نجد أثر هذا التسليم العملى كذلك فى تمسك الرأى العام بقواعد القانون الدولى العام وإلزامه الدول باحترامها كقواعد قانونية ملزمة واجبة الاحترام ، وفى تصريحات رجال السياسة وفى مقدمات المعاهدات المختلفة ، وفى النصوص التى نعثر عليها فى مختلف القوانين الداخلية خاصة بامتيازات السفراء وبالمعاقبة على نقل المهربات الحربية وغيرها من الشؤون الدولية ، والتى يقصد منها منع وقوع ما يعتبر من التصرفات خارجاً على قواعد القانون الدولى العام(١) .

---

(١) يصح من باب المقارنة أن نأتى هنا على تفسير أوبنهايم من الشراح الانجليز لقانونية القواعد الدولية .

يرى أوبنهايم أن التعريف الواجب الأخذ به لعبارة قانون هو الآتى : « مجموعة القواعد المنظمة للتصرفات البشرية داخل جماعة ، والتى بنـاء على الرضى العام للجماعة تكون قابلة للتنفيذ بالقوة الخارجية عند الاقتضاء » .

أى أنه حذف من تعريف أوستن النص على أن القواعد القانونية هى التى تضعها سلطة سياسية عليا واتفق معه على وجوب أن تكون هذه القواعد قابلة للتنفيذ بالقوة الخارجية وذكر عنه . أى عن التنفيذ ، أنه يستند إلى الرضى العام .

وقد وصل أوبنهايم إلى هذا التعريف من مقارنة قواعد الأخلاق بالقواعد القانونية البحتة . فكلا النوعين من القواعد مقصود به تنظيم التصرفات البشرية ، فى حين أنهما يختلفان من حيث أن ما يقرره القانون من القواعد يمكن تنفيذه عند الاقتضاء جبراً أو بالقوة الخارجية بينما نجد أن الضمير هو المرجع الوحيد فى قواعد الأخلاق . فاذا لم يكن هناك من ضمير الفرد وازع يدفعه إلى عدم الإخلال بقاعدة من تلك القواعد فليس هناك من طريق لإرغامه على اتباعها . واستخلص أوبنهايم من بحثه هـذا وجوب توفر ثلاثة أركان لتكوّن القاعدة القانونية بالمعنى الصحيح :

أولا : وجود جماعة community وقد عرفها بأنها « مجموعة أفراد تربطهم مصالح مشتركة ينتج عنها معاملات مختلفة دائمة بين هؤلاء الأفراد » .

٤ — قواعد الأخلاق الدولية

أشرنا فيما سبق إلى وجوب التمييز بين قواعد القانون الدولى العام ، وهى قواعد منظمة لتصرفات الدول وملزمة قانوناً ، وقواعد الأخلاق الدولية وهى مجموعة من القواعد المنظمة لتصرفات الدول وليس لها جزاء قانونى . ومثل قواعد الأخلاق الدولية واجب استعمال الرأفة فى الحرب ، والعمل على مساعدة الدول وقت الضيق أو الكوارث وغيرها . وتعتبر قواعد الأخلاق الدولية مثلاً أعلى يجب أن يعمل القانون الدولى العام على الوصول إليه . والواقع أن كثيراً من قواعد الأخلاق الدولية قد تم اندماجه ضمن قواعد القانون الدولى العام ، غير أن تغلب الشهوات الوطنية وعدم نمو روح التقرب بين الدول النمو الكافى يحولان دون أن يكون هذا الادماج شاملاً لها جميعها كما هو الحال فى قواعد الأخلاق المنظمة لتصرفات الأفراد . فالقوانين الداخلية تتضمن هذه الأخيرة جميعها فيما عدا النذر اليسير الذى لم ير المشرع الداخلى إدماجه ضمن قواعد القانون ، إما لأنه من غير المفيد أو لأنه من الخطر إعطاءه الجزاء القانونى .

والمرجع فى قواعد الأخلاق الدولية الضمير ؛ فخروج دولة عليها لا يعتبر منها إخلالاً بواجب قانونى ، ولا يترتب عليه مسؤلية قانونية ، وإن كان يحمل الدولة مسؤلية كبرى أمام الرأى العام .

= ثانياً : وجود مجموعة قواعد تنظم تصرفات الأفراد داخل الجماعة .

ثالثاً : رضى من الجماعة بتنفيذ هذه القواعد بالقوة الخارجية عند الاقتضاء .

أى أنه ليس من الضرورى فى نظره أن تكون تلك القواعد موضوعة أو أن تحتوى الجماعة على سلطات تملك التشريع أو القضاء — وهو يرى توفر الشروط الثلاثة فى قواعد القانون الدولى العام ذلك :

أولا : أنه لا يمكن أن ننكر وجود جماعة دولية بمعنى الكلمة . فالمسلم به أن الدول ، أو على الأقل المتمدينة منها ، تربطها مصالح مشتركة ينشأ عنها قيام معاملات مختلفة دائمة بينها وبين أفرادها ، هذه الجماعة هى التى يعبرون عنها بالعائلة الدولية .

ثانياً : كذلك لا يمكن أن ننكر وجود قواعد تنظم علاقات هذه الدول داخل الجماعة .

ثالثاً : أما فيما يتعلق بالشرط الأخير فقد أكد وجوده بما لا يخرج عما أتى ذكره فيما سلف .

أوبنهايم جزء أول ص ٦ إلى ص ١٩ وراجع أيضاً فوشى كتاب أول جزء أول ص ١٠ .

وتؤثر قواعد الأخلاق الدولية فى القانون الدولى العام من طريق أنها، كما قلنا فيما سبق، مثل أعلى تطمح الدول للوصول إليه . ونجد أثر هذا فى اضطراد اندماج هذه القواعد ضمن قواعد القانون الدولى العام . ومثل هـذا الاندماج اتفاقية الصليب الأحمر، اتفاقية جنيف سنة ١٨٦٤ المعدلة بالاتفاقيات اللاحقة، الخاصة بمؤاساة جرحى الحرب التى وضعت كقانون ملزم للدول ما كانت تأمر به قواعد الأخلاق الدولية قبل ذلك خاصا بمعاملتهم .

٥ — المجاملات الدولية

كذلك يجب التمييز بين قواعد القانون الدولى العام والمجاملات الدولية . ويعتبر من قبيل المجاملة ما تقوم به الدولة بمحض إرادتها من إتيانها عملا هى غير ملزمة به قانونا أو امتناعها عن عمل هى غير ملزمة بالامتناع عنه قانوناً توطيداً للعلاقات بينها وبين دولة أخرى وتسهيلاً لحسن التفاهم بينهما .

وواضح من هذا أن الدولة غير ملزمة بالقيام بمجاملة دولية، وأن عدم القيام بها لا يعتبر خروجا على القانون، ولا يرتب قبل الدولة أية مسؤلية قانونية . فاذا خرجت دولة على قواعـد المجاملات مع دولة أخرى كان كل ما تملكه هذه الدولة الأخيرة أن تقابل المثل بالمثل وأن تغفل فى معاملاتها معها واجبات المجاملة؛ وهذا ما يميز المجاملات الدولية عن قواعد الأخلاق . فخروج دولة على قواعد الأخلاق قبل دولة أخرى لا يبرر للدولة الأخيرة أن تخرج هى بدورها على قواعد الأخلاق .

وتؤثر قواعد المجاملات الدولية فى القانون الدولى العام من طريق أن بعضها يتحول مع الوقت من مجرد مجاملات إلى نظام قانونى تلتزم به الدول . فامتيازات السفراء مثلا بدأت كمجاملة بين الدول وانتهت باندماجها ضمن قواعـد القانون الدولى العام . كذلك كثيراً ما تفقد القاعدة القانونية قوة إلزامها القانونى فتصبح من المجاملات الصرفة، فالتحية البحرية أصبحت الآن مما تقضى به قواعد المجاملات بعد أن كانت قواعدها من قواعد القانون الملزمة .

الفصل الثانى

أساس القانون الدولى العام

---

٦ — بعض النظريات عن أساس القانون الدولى العام

تكلمنا فى الفصل الأول عن العلاقات الدولية. وكيف أنها نشأت كنتيجة طبيعية لوجود الدول جنباً إلى جنب وعدم إمكان الواحدة منها أن تستغنى عن الأخرى . وذكرنا أنه بنشوء هذه العلاقات نشأت ، فيما بين الدول وبرضاها ، القواعد المنظمة لها والتى ترتب عليها آثارها . فنحن إذا بحثنا عن أساس القانون الدولى العام يجب أن يكون بحثنا على ضوء هذه الفكرة ، فكرة الرضى كأساس لقواعد هذا القانون . غير أنه يصح لنا قبل أن نبحث نظرية الرضى أن نتعرض بالبحث لبعض الأسس الأخرى التى حاول فريق من شراح القانون الدولى العام أن يركز عليها قواعد هذا القانون .

وأول هذه النظريات وأقدمها نظرية الدين المسيحى . ويرى أصحاب هذه النظرية أن أساس الالزام فى القانون الدولى العام هو الدين المسيحى ، ويرتكن فى ذلك على ما جاء بالمحالفة المقدسة سنة ١٨١٥ من وجوب التزام الدول فى شؤونها الداخلية وفى علاقاتها مع الدول الأخرى بقواعد الأخلاق المسيحية . ويرد عليها بأنها تخلط بين الدين والقانون وقد اتفق الرأى على وجوب التميز بينهما[١] . ضف إلى ذلك أن القانون الدولى نشأ حقيقة بين دول مسيحية ولكنه سرعان ما تعداها إلى دول غير مسيحية اشتركت فى وضع شطر كبير منه فقصره على الدول المسيحية مخالف لواقع الأمر .

ويرى منشينى[٢] ويتبعه فى رأيه فريق من علماء القانون الايطاليين وغيرهم

---

(١) بلنتشى .Bluntschli, le Droit International Codifié art. 101, 102

(٢) .Mancini

أن الأساس هو مبدأ الجنسيات أو القوميات[١] . ونظرية هذا الفريق من علماء القانون أن لكل جماعة من جنس واحد الحق فى أن تتكوّن كدولة مستقلة ؛ وأن هذا الحق هو حق الشعوب فى حريتها الشخصية ؛ وأن فى تنظيم الدول على هذا الأساس ، أساس الجنسية ، الضمان لرعاية القانون فى العلاقات الدولية ؛ وأن الأخذ بهذا المبدإ كأساس للقانون الدولى العام خير وسيلة لتذليل الصعوبات بين الدول وآمنها لتكوين علاقات دولية من شأنها ترقية الشعوب المختلفة . ويشيرون فى هذا إلى ما فعله نابليون الثالث وغيره من رجال السياسة من الأخذ بهذا المبدإ كمرشد لهم فى سياستهم الدولية ، وإلى أن الشعور بالجنسية المستقلة هو الذى دفع باليونان لأن تستقل عن تركيا وبلچيكا لأن تستقل عن هولنده ، وهو الذى دفع بإيطاليا وبألمانيا لأن تتكون كل منهما دولة متحدة .

ولكن الواقع أن ما جاء به أصحاب مبدإ الجنسيات أو القوميات لا يعطينا الاجابة على سؤالنا « ما هو أساس القانون الدولى العام ؟ » . ذلك أنه إذا افترضنا أنه قد أخذ بهذا المبدإ وأعيد تنظيم الدول على أساس الجنسية فلا نزال مع ذلك فى حاجة إلى معرفة الأساس الذى تنبنى عليه القواعد المنظمة للعلاقات القائمة بين هذه الدول الجديدة المكونة كل واحدة منها من جنسية مستقلة[٢] .

ولقد تطور مبدأ الجنسيات بعد الحرب العظمى تحت تأثير الرئيس ويلسون ونظرياته ، فأخذ شكلا آخر هو مبدأ حق الشعوب فى تقرير مصيرها . هذا وما قيل عن عدم إمكان الأخذ بمبدإ الجنسيات كأساس للقانون الدولى العام يمكن أن يقال أيضاً بالنسبة لمبدإ تقرير المصير[٣] .

---

(١) Principle de Nationalités

(٢) ضف إلى ذلك أن هذه النظرية لا تصلح لأن تكون أساسا حتى للسياسة ، فان تطبيقها بحذافيرها فى الشؤون السياسية لا يمكن أن ينجم عنه إلا الخطر الدائم على السلام العالمى . ذلك أنها لا بد أن تؤدى ، من جهة ، إلى إيجاد جماعات كبيرة إلى حد يهدد الأمن العام كالجامعة الجرمانية أو الجامعة السلافية ، ومن جهة أخرى إلى تقسيم عدة دول إلى دول صغيرة لا تنتهى بينها المنازعات والمشاغبات . راجع كذلك فوشى كتاب أول جزء أول ص ١١ وما يليها حيث سرد وناقش مختلف النظريات التى جاء بها الشراح عن أساس القانون الدولى العام .

(٣) كذلك يتحقق فى اتباع هذا المبدإ الأخير على علاته خطر مضاعف ؛ فهو يؤدى =

٧ — نظرية الرضى العام

أشرنا فيما سبق إلى أنه لا توجد فوق الدول سلطة عليا تملك حق التشريع لها أو إملاء إرادتها عليها ، وإلى أن قواعد القانون الدولى العام ليست من عمل مشرع أعلى وإنما نشأت هذه القواعد بين الدول وبرضاها واتفاقها لتحكم ما يقوم بينها من علاقات ولتنظم ما يصدر عنها من تصرفات دولية . هذا ويمكن تقريب هذه الفكرة إلى الذهن بالتحليل الآتى : أنه وقت أن بدأت العلاقات الدولية بين الدول كان هم كل دولة منها أن تضع لنفسها القواعد التى تريد أن تسير عليها فى علاقاتها مع الدول الأخرى متوخية فى ذلك ، بطبيعة الحال ، مصلحتها هى دون مصلحة الدول الأخرى . ولما كان من الطبيعى أن يصعب الاتفاق بين الدول إذا حاولت كل منها رعاية مصالحها دون المصالح الأخرى وجدت كل دولة نفسها مضطرة ، بحكم الحاجة إلى الدخول فى العلاقة المرغوبة ، أن تنزل عن شىء مما كانت ترغبه لنفسها من حرية مطلقة فى التصرف ليتيسر لها الاتفاق مع الطرف الآخر . وكان من نتيجة هذا النزول الاختيارى من كل دولة أن تم للدول على مدى الزمن الاتفاق على ما ترغبه من تنظيم للعلاقات القائمة بينها وأن ظهرت تدريجيا ، عن طريق العرف وعلى أساس التفاهم والرضى ، القواعد المنظمة لهذه العلاقات[١] .

واتضح للدول على ممر الأيام أن هذه القواعد ، التى خلقها العرف الدولى من رضاها الضمنى ، لا تكفى بمفردها لتنظيم جميع علاقاتها وهى دائمة التجدد والتنوع ،

= إلى وجود عدة دول يبلغ بها الصغر فى الحجم والقلة فى عدد السكان حد أنها تصبح غير قابلة للبقاء (إذ لا مانع يمنع عقلا من أن يصل بنا تطبيق هذا المبدإ إلى أن نعترف لأصغر جزء من إقليم دولة ما بل للبلد الواحد أو للقرية الواحدة بحقها فى أن تقرر مصيرها ، وأن تستقل بشأن نفسها إذا شاءت كدولة قائمة بذاتها) ؛ وهو يساعد على إيجاد الدسائس والمنازعات ، إذ أنه قد يغرى بعض الدول على أن تسعى لإيجاد فتنة داخلية فى دولة أخرى بقصد إضعافها ، وذلك بتحريض جزء من هذه الدولة على أن ينفصل وأن يستقل بأمر نفسه .

(١) راجع فى هذا أيضاً جورج سل ص ٣٠

وأنه يتحتم وضع قواعد جديدة تكمل الأولى وتجعلها فى مجموعها كافية لتنظيم العلاقات الدولية المختلفة ، فأبرمت فيما بينها المعاهدات والاتفاقات ونصت فيها على قواعد معينة تنظم أنواعاً جديدة من العلاقات الدولية التى رأت ضرورة تنظيمها . وبذلك نشأ باتفاق الدول المتمدينة ورضاها أيضاً ذلك الشق الآخر من قواعد القانون الدولى العام ، وهو القواعد الموضوعة .

من ذلك كله يتضح أن الفكرة التى قام عليها تنظيم العلاقات الدولية الحديثة هى كما قلنا الرضى العام ، وهو رضى ضمنى فى القواعد غير الموضوعة التى نشأت عن استمرار سير الدول على مقتضاها ، ورضى صريح فيما وضع من القواعد المكتوبة التى سنتها الدول فيما دخلت فيه من معاهدات واتفاقات . ويذهب علماء القانون الدولى العام فى إخراج فكرة الرضى كأساس للقانون مذاهب شتى . فهو فى نظر البعض عبارة عن إرادة كل دولة منفردة فى أن تتقيد بقواعد القانون الدولى العام فى تصرفاتها مع غيرها من الدول . وهو فى نظر البعض الآخر عبارة عن اجتماع إرادة الدول على الخضوع لقواعد هذا القانون(١).

(١) يصور الفريق الأول من علماء القانون ، ومنهم يلينك Jellinek ويتبعه فى ذلك بعض العلماء الفرنسيين ، هذا الرضى فى إرادة كل دولة منفردة بأن تتقيد بقواعد القانون الدولى العام فى علاقاتها مع الدول الأخرى ، ويقول أصحاب هذه النظرية ، ويطلقون عليها نظرية الإرادة المنفردة أو نظرية القيد الذاتى للارادة Théorie de la volonté de l'état isolé, ou théorie de l'autonomie de volonté إن الدولة ، وإن كان لا تقيد إرادتها أى سلطة خارجة عنها ، تملك مع ذلك أن تقيد هى إرادتها بنفسها ، وعلى ذلك تكون قواعد القانون الدولى العام ملزمة لأن إرادة كل دولة من الدول منفردة هى أن تلتزم بها ، وما دام أن الدولة أهل لأن تقيد بإرادتها من حريتها فى التصرف فيكون لهذا القيد أثره فى إعطاء قواعد القانون الدولى العام قوة الإلزام القانونية . ويعاب على هذه النظرية أولا أن تطبيقها المنطقى يؤدى إلى القول بامكان أى دولة ألا تلتزم بقواعد القانون الدولى العام بمجرد إعلانها العزم على عدم التقيد بها ، إذ أنه ما دام أن التزامها بقواعد هذا القانون ناشئ عن إرادتها وحدها ، فلها ألا تلتزم بها فى أى وقت تقتضى إرادتها ألا تلتزم بها ، وفى هـذا هدم للقانون من أساسه . ويعاب عليها ثانياً أنها لا تتفق مع النظريات المسلم بهـا ، فالثابت قانوناً أن عمل القانون هو أولا وقبل كل شىء تقييد إرادات الأشخاص الذين يخضعون له ، فلا يمكن عقلا أن يرتكز هو من حيث أساسه على هذه الإرادات ؛ بريرلى ص ٤٨٤ وپوليتيس Nouvelles Tendances du droit International P. 21 وجورج سل ص ٣٥ . لهذا اتجهت فكرة الفريق الآخر من علماء القانون إلى تصوير رضى ==

والانتقاد الذى يمكن توجيهه لفكرة الرضى كأساس للقانون الدولى العـام ، فى مختلف الأشكال التى يمكن أن نصور فيها هذا الرضى ، هو ما يأتى : إن الرضى فى ذاته لا يزيد عن أنه حقيقة أو حدث ، والمسلم به عند علماء القانون أن الالتزام القانونى يمكن أن ينشأ عن حدث بنفسه ، أو حقيقة بذاتها ؛ وإنما يترتب عليها تطبيقاً لقاعدة معينة . فأين القاعدة التى بمقتضاها نقرر أن الدول تلتزم بقواعد القانون الدولى العام لأنها أنشأته برضاها لينظم ما يقوم بينها من علاقات ؟ هذا ولقد اتفقت كلمة الـكثير من علمـاء القانون ، على اختلاف مذاهبهم ، على أن هذه القاعدة هى القـاعدة المعروفة « إن المتعاقد عبـد تعاقده pacta sunt servanda » . ويرى فيها أصحاب مذهب القانون الطبيعى من ناحية ، والمذهب المختلط ، أى الذين يرون اشتمال القانون الدولى العام على قواعد وضعية وقواعد قانون طبيعى ، من ناحية أخرى أنها من قواعد القانون الطبيعى القائمة من تلقاء نفسها والواجبة الاتباع . ويقول عنها الشراح الحديثون إنها ، بقطع النظر عن

= الدول لا فى شكل مجموعة من الإرادات المنفردة ، وإنمـا فى شكل إرادة مشتركة بين الدول ، فيقول تريبل وهو من أكبر أنصار هذه النظرية فى مجموعة محاضرات لاهاى ١٩٢٣ — ١ ص ٨٢ وما يليها : إنه لا يمكن أن تكون الإرادة التى تعطى قواعد القانون الدولى العام قوة الإلزام إرادة الدولة المنفردة ، ولا يمكن أن تخلق هـذه الإرادة المنفردة قانوناً دولياً ملزماً للدول . وإنما يكون الإلزام نتيجة إرادة مشتركة للدول جميعها ، تظهر هذه الإرادة المشتركة فيما يسميه Vereinbarung ، وهى عبارة يستعملها الشراح الألمان للتعبير عن اتحاد إرادات أو اجتماع إرادات متماثلة Union des volontés ، تمييزاً له عن العقـد الذى هو عبارة عن اجتماع إرادات متقابلة لا متماثلة يتكون من اجتماعها اتفاق يوصل المتعاقدين إلى نتيجة معينة . وبحسب هذه النظرية يكون اتحاد الإرادات هـذا هو الأساس الذى تبنى عليه قواعد القانون الدولى العام ، ويعاب على هذه النظرية أنها لا تفسر ارتباط الدول التى لم تشترك فى مثل هذا الاتحاد ، ونعنى بها الدول الداخلة حـديثاً فى العائلة الدولية ، بقواعد القانون الناشئ عنه . ويعاب عليها كذلك أنهـا ناقصة لا تؤدى الغرض المقصود منها ولا تكفى لوحدها لأن تكون أساس الإلزام فى قواعد هـذا القانون . إذ أن القول بأن إرادة الدول المشتركة تعطى قواعد القانون الدولى العام قوة الإلزام غير منتج ما لم تكن هناك قاعدة فوق هذه الإرادة المشتركة تمكننا من الحـكم على وجودها أو عدم وجودها ، وترتب عليها أثرها هذا الذى تقوله . كذلك ليس هناك ما يمنع أى دولة أو مجموعة من الدول التى دخلت فى اتحاد الإرادات هـذا من أن تعلن انسحابها منه ما لم تـكن هناك قاعدة قانونية ملزمة فوق هـذه الإرادات تمنع هذا الانسحاب وتحول دون انهدام القانون الذى يترتب عليه .

النص عليها ضمن القواعد الموضوعة فى بعض الدول ، قائمة بذاتها فوق جميع القواعد الوضعية فهى حجر الزاوية فى كل شريعة ، وهى فى القانون الدولى العام فوق قواعد هذا القانون ، ومنها تستمد هذه القواعد قوة إلزامها . ذلك أن هذه القاعدة ليست فقط قاعدة قانونية ، وإنما هى قاعدة أخلاقية تمثل فكرة العدل المطلق وهى واجبة الاتباع ولو لم ينص عليها مشرع[1] .

٨ — **بعض ملاحظات عن تطبيق نظرية الرضى العام**

يلاحظ عند تطبيق نظرية الرضى العام كأساس للقانون الدولى العام ، أولا : أنه إذا تكلمنا عن الرضى العام فنحن لا نقصد بذلك رضى جميع الدول إذ أن القول بهذا يجعل من النادر إن لم يكن من المستحيل الوصول إلى قاعدة دولية ، وإنما نحن نرمى بذلك إلى رضى الأغلبية المطلقة للدول المتمدينة المكونة للعائلة الدولية . فرضى الأغلبية المطلقة هنا يجعل مخالفة الأقلية لا قيمة لها قانوناً . فوق هذا يجب أن نلاحظ أن الرضى فى حالة القواعد التى تنشأ فى قارة خاصة أو فى منطقة خاصة ، وهى ما يسمونها بقواعد القانون الدولى العام القارية أو المحلية ، وسنتكلم عنها فيما يلى ، هو رضى أهل هذه القارة أو المنطقة ، والقواعد الناشئة عنه لا تلزم إلا هؤلاء دون غيرهم .

ثانياً : أن قواعد القانون الدولى العام تلزم الدول التى نشأ بينها ذلك القانون ، لأنه نشأ فيما بينها وبرضاها كما سبق أن بينا . وهى أيضاً تلزم الدول الجديدة أى الداخلة حديثاً فى العائلة الدولية ، لأن فى دخولها فى جماعة الدول قبول منها بجميع قواعد القانون الدولى العام المعمول بها وقت الدخول ، وليس لها أن تقرر عند

(١) راجع انزيلوتى ص ٤٣ وما يليها وفردروس ص ٢٨٥ وما يليها . وكذلك شتروب مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٣٤ عدد واحد حيث يقول إن قاعدة pacta sunt servanda أصبحت هى ذاتها من قواعد القانون الدولى العام العرفية وهو يشير فى هـذا أيضاً إلى معاهدة سنة ١٨٧١ ، وقد ورد بها النص القائل بأن الدول الموقعة عليها « تعترف بأنه من المبادىء الأساسية فى القانون الدولى العام أنه لا يجوز لإحداها أن تتخلى عن التزامها فى معاهدة أو أن تعدل فى نصوصها إلا بعد الاتفاق مع الدول الأخرى الطرف فى المعاهدة اتفاقاً ودياً » .

دخولها أنها تلتزم ببعض تلك القواعد دون البعض الآخر اللهم إلا بالنسبة للقواعد التي نص صراحة عنـد وضعها على أنها لا تلزم إلا الدول التي تقبل الالتزام بها . ومثلها ما تنص عليه بعض المعاهدات الشارعة ، مثلاً معاهدة الصليب الأحمر جنيف سـنة ١٨٦٤ ، من أن القواعد الواردة بها لا تلزم إلا الدول التي توقع على المعاهدة[(١)] .

ثالثاً : أن قواعد القانون الدولي العام نشأت بالرضى العام فلا يمكن أن تتغير إلا بالرضى العام . وعلى ذلك فليس في مقدور دولة ما أو مجموعة من الدول أن تغير وتبدل في قواعد القانون الدولي العام بغير الرضى العام من جماعة الدول الأعضاء في العائلة الدولية . كذلك ليس في إمكان دولة عضو في العائلة الدولية أن تقرر بعدم التزامها مستقبلاً بقاعدة من قواعد القانون الدولي العام ، فالرضى نهائي لا يمكن العدول عنه ، وذلك فيما عدا القواعد المنصوص عليها في معاهدات ذكر فيها صراحة إمكان عدول الدولة عن الالتزام بالقاعدة[(٢)] .

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ١٩ وفوشي جزء أول ص ٤ .
(٢) راجع المراجع السابقة .

الفصل الثالث

علاقة القانون الدولى العام بالقانون الداخلى

٩ — القانون الدولى العام والقانون الداخلى

اختلفت المذاهب فى تكييف علاقة القانون الدولى العام بالقانون الداخلى . فيرى البعض أن قواعد القانون الدولى العام تعتبر من تلقاء نفسها جزءاً من القانون الداخلى لكل دولة ، ذلك أنها وضعت برضى الدول واتفاقها فهى ملزمة لها جميعاً فى علاقاتها الخارجية وهى ملزمة لها فى شؤونها الداخلية كذلك . ويرتبون على ذلك وجوب أن تأخذ المحاكم الداخلية بقواعد القانون الدولى العام على اعتبار أنها جزء من التشريع الداخلى الواجب عليها تطبيقه كلما كان هناك محل لذلك التطبيق . ويذهب بعض أصحاب هذا المذهب إلى أبعد من هذا . فهم يقولون إن قواعد القانون الدولى العام ليست فقط جزءاً من التشريع الداخلى وإنما هى الجزء الأسمى منه ، فقواعد القانون الداخلى من عمل الدولة وحدها ، فى حين أنه اشترك فى وضع قواعد القانون الدولى العام جماعة الدول المتمدينة ، وأنها لذلك تعلو قواعد القانون الداخلى حتى فى نظر القاضى الوطنى . فاذا تعارضت قاعدة من قواعد القانون الدولى العام مع قاعدة من قواعد القانون الداخلى تحتم على القاضى الوطنى أن يأخذ بالقاعدة الأولى دون الثانية (١) .

---

(١) راجع Pillet, R. G. p. 87 ويذهب بعض الشراح وهم أصحاب نظرية وحدة القوانين le monisme juridique إلى حد القول بأن قواعد القانون الداخلى وقواعد القانون الدولى العام تكون كتلة واحدة أساس الإلزام فيها واحد ، والأشخاص الذين يخضعون لها غير مختلفين ، وهم الأفراد . وأن كل تمييز بين المجموعة الأولى والمجموعة الثانية لا يرتكز على أساس . راجع فى هذا المراجع الخاصة بأساس القانون الدولى العام وعلى الخصوص چورچ سل ص ٢٧ وما يليها .

وتخالف أغلبية الشراح هـذا الرأى . ومن رأى هؤلاء أن قواعد القانون الدولى العام تختلف عن قواعد القانون الداخلى من عدة وجوه . من حيث المصدر ، فمصادر القانون الداخلى العرف المتبع داخل حدود الدولة وما وضعته سلطات الدولة التشريعية من قوانين ، ومصادر القانون الدولى العام ، كما سنرى فيما بعد ، العرف المتبع فى العلاقات الدولية والمعاهدات الشارعة المبرمة بين الدول . وتختلف عنها من حيث العلاقات التى ينظمها كل منها ، فالقانون الداخلى ينظم أصلاً علاقات الأفراد فيما بينهم ، والقانون الدولى العام ينظم علاقات الدول فيما بينها . وتختلف عنها من حيث طبيعة كل منها ، فالقانون الداخلى قانون فوق الأفراد تضعه السلطة صاحبة السيادة فى الدولة ويخضع له رعاياها ، والقانون الدولى العام قانون بين الدول أى قانون وضعته الدول فيما بينها لتنظيم علاقاتها (١) .

١٠ — العلاقة بين القانونين

إذا صح هذا وهو الرأى الراجح ، وجب القول بأن القانون الدولى العام نظام قانونى مستقل عن أى قانون داخلى وأن لكل منهما محل تطبيق خاصاً وأنه لذلك لا يمكن أن يقوم بينهما غير العلاقات التى تقوم عادة بين أى نظامين قانونيين مستقلين الواحد عن الآخر كالقانون الانجليزى والقانون الفرنسى مثلا .

ففى الشؤون الدولية ، وهى محل تطبيق القانون الدولى العام ، ليس لأى قانون داخلى بصفته قانوناً داخليا أى سلطان ، ولا يمكن اعتبار قواعده بصفته هذه من قواعد القانون الدولى العام (٢) ، ولا هو ينظم التصرفات الدولية ولا هو يرتب عليها آثارها . ولا يمكن كذلك أن يسمع من دولة فى شأن دولى عذر عن إخلال

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٢٩ وانزيلوتى جزء أول ص ٤٩ . وتريبل القانون الدولى العام والداخلى فى مجموعة محاضرات أكاديمية لاهاى المجلد الأول ص ٧٧ وما يليها .

(٢) سنرى فيما بعد عند الكلام على مصادر القانون الدولى العام أن لقواعد القانون الداخلى فى بعض الأحوال أثراً فى تكوين بعض قواعد القانون الدولى العام . مثل ذلك أن تتضمن قوانين عدة دول قاعدة ما تتعلق بشأن دولى وتسير الدول على مقتضى هـذه القاعدة . فقد تتكون على هذه الصورة قاعدة قانون دولى عام عرفية تطابق قاعدة القانون الداخلى المنصوص عليها ضمن قوانين هذه الدول .

بواجب دولى أو عدم إطاعة لنص من نصوص القانون الدولى العام أن قواعد قانونها تختلف عن قواعد القانون الدولى العام فى هذا الموضوع ، فلا تسمح لها بالقيام بما عليها من واجب دولى .

غاية ما هنالك قد يحيل القانون الدولى العام على القانون الداخلى فى مسألة ما ، كما تحيل أى مجموعة قانونيـة (انجليزية مثلاً) على مجموعة أخرى (فرنسية مثلاً) لحل مسألة من المسائل ، فيرجع إلى ما أحيل عليه من قواعد هذا القانون الأخير . ومثل إحالة القانون الدولى العام على القانون الداخلى أن ينظم القانون الدولى العام الملاحة الأجنبية فى مياه الدولة الاقليمية دون أن يحدد ما يعتبر أجنبيا من المراكب وما يعتبر وطنيا منها ، فهو بذلك يحيل على قانون الدولة لتعيين ما يعتبر من المراكب تابعاً لها وما يعتبر أجنبيا عنها . كذلك عند ما يتكلم القانون الدولى العام عن حقوق الأجانب دون تعيينهم فهو بذلك يحيل على المشرع الداخلى لتعيين من يعتبر وطنيا ومن يعتبر أجنبيا .

ومحل تطبيق القانون الداخلى ما يصدر عن الأفراد من تصرفات . فاذا ما عرض نزاع على القاضى الوطنى وجب عليه أن يطبق فيه قواعد قانونه الداخلى دون نظر إلى ما تنص عليه قواعد القانون الدولى العام فى الموضوع ، اللهم إلا إذا أحال عليها المشرع الداخلى أو أدمجها ضمن قواعد قانونه . فى هذه الحالة يجب على القاضى الرجوع إلى ما أحيل عليه من هذه القواعد أو أدمج منهـا ضمن قانونه . أما إذا لم تكن هناك إحالة أو إدماج وجب عليه ، كما أسلفنا ، أن يقف عند ما تنص عليه قواعد قانونه وأن يطبقها دون قواعد القانون الدولى العـام ولو تعارضت معها . صحيح أنه قد يتسبب بذلك فى مسؤولية دولته للاخلال الذى يحصل نتيجة هذا التطبيق ، ولـكن هذا اعتبار خارجى لا يجب أن يحول دون تقيده بقواعد قانونه[1] ومثل إحالة القانون الداخلى على قواعد القانون الدولى

(١) تتحاشى الدول عادة الوقوع فى هذا بمراقبة نصوص القانون الداخلى وجعلها دواماً غير متعارضة مع نصوص القانون الدولى العام . وفى هذا يقول بعض الشراح إن لقواعد القانون الدولى العام أثرها فى حرية المشرع الداخلى ، فهو دائماً مقيد فى تشريعاته بمراعاة ما تنص =

العام ، أن ينص المشرع المصرى فى دكريتو مارس سنة ١٩٠١ على إعفاء موظفى الوكالات السياسية أو موظفى القنصليات المبعوثين من القضاء الاقليمى فى حالات مخصوصة دون أن يعرّف موظفى الوكالات السياسية أو موظفى القنصليات المبعوثين ، فهو بذلك يحيل على قواعد القانون الدولى العام لتعريف هذه الهيئات التى يمنحها الاعفاء من القضاء الاقليمى . ومثل ذلك أيضاً أن ينص المشرع الداخلى على المهربات الحربيـة والعقوبة التى توقع على المشتغلين بنقلها دون أن يعرف المهربات الحربية ، فهو بذلك يحيل على ما تنص عليه قواعد القانون الدولى العام خاصا بتعريف المهربات .

١١ — أمثلة للادماج القانون الدولى العام ضمن قواعد القانون الداخلى

ومثل الادماج ما ينص عليه الدستور الألمـانى من أن قواعد القانون الدولى العام المسلم بها من عموم الدول[١] تعتبر جزءاً لا يتجزأ من قانون الدولة الألمانية[٢] . وقد نسج على منوال الدستور الألمـانى فى هذا بعض دساتير حديثة منها الدستور النمسوى والدستور الاستونى[٣] . وواضح أن من نتيجة مثل هذا النص إدماج قواعد القانون الدولى العام ضمن قواعد القـانون الداخلى إدماجاً يضيّع على القواعد الأولى عند تطبيقها بمعرفة القاضى الوطنى صفتها الأصلية ويجعل منها قواعد قانون داخلى حكمها حكم باقى قواعد هذا القانون .

وينص دستور الولايات المتحدة ، مادة ٦ ، على أن « الدستور وجميع المعاهدات التى أبرمتها أو ستبرمها دولة الولايات المتحدة تعتبر القانون الأعلى لهذه الدولة »[٤]

= عليه قواعد القانون الدولى العام إذا هو أراد ألا تترتب مسئوليات قبل دولته نتيجة تطبيق قواعد قانونه وحتى لا تحول قواعد قانونه دون قيام الدولة بواجباتها الدولية . راجع انزيلوتى جزء أول ص ٥١ وما يليها .

(١) Universellement admises

(٢) مادة ٤ من دستور وايمار . ويشير شتروب إلى أن المشرع الألمانى لا يقصد بعبارة المسلم بها من عموم الدول أن تكون القاعدة قد حازت رضى جميع دول العالم ، وإنما يكفى أن تكون قد حازت رضى دول عدة من بينها ألمـانيا . ص ١٧ .

(٣) مادة ٩ من الدستور النمسوى الحديث ومادة ٤ من الدستور الاستونى ونص هاتين المـادتين هو بذاته نص المادة ٤ من دستور وايمار .

(٤) مادة ٦ . راجع شتروب وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٥١ حيث يشير إلى =

وقد جرت أحكام محاكم هذه الدولة فوق هذا على اعتبار كل قاعدة من قواعد القانون الدولى العام المعترف بها من الدول ، أو المنصوص عليها فى معاهدة مصدق عليها من حكومة الولايات المتحدة جزءاً متمما للتشريع الأهلى تلتزم محاكمها بتطبيقه على هذا الاعتبار ، اللهم إلا إذا تعارضت قاعدة القانون الدولى مع قاعدة من قواعد القانون الداخلى ، إذ يجب على القاضى فى هذه الحالة ، على الرأى الراجح ، الأخذ بقاعدة قانونه هو(١) .

أما فى إنجلترا فلا يوجد ضمن قوانينها مادة تشبه المادة ٦ من دستور الولايات المتحدة ، وعلى ذلك فليس لقواعد القانون الدولى العام المنصوص عليها فى معاهدة مبرمة من حكومة هذه الدولة حكم خاص ، وإنما يكون حكمها حكم باقى القواعد .

= أن عدداً كبيراً من دول أمريكا الجنوبية أخذت بهذا النص فى دساتيرها ، ومن هـذه الدول فنزويلا وكولومبيا وغيرها .

(١) راجع قضية The paquete Habana فى پيت كوبت ص ١ وما يليها . ويرى أوبنهايم ارتكاناً على ما صدر من أحكام المحاكم فى هذه الدولة أن محاكم هذه الدولة ملزمة بأن تأخذ بقواعد القانون الدولى العام دون قواعد القانون الداخلى إذا تعارضت معها وكانت القواعد الأولى لاحقة على الثانية (اللهم إلا إذا كان التعارض مع نص دستورى فيغلب الدستور دائماً) ، وأن تأخذ بقاعدة القانون الداخلى دون قاعدة القانون الدولى العام إذا كانت القاعدة الأولى هى أحدث القاعدتين ، تطبيقاً لقاعدة أن الحديث من التشريعين يلغى السابق عليه . أوبنهايم ص ٣٢ وص ٣٣ ، وراجع المراجع التى يشير إليها ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٥١ . ويخالفه فى الرأى جمهور كبير من الشراح من رأيه أن الأحكام التى صدرت فى هذا الموضوع لا تجيز لمحاكم الولايات المتحدة أن تأخذ بقاعدة القانون الدولى العام ، على اعتبار أنه جزء متمم للتشريع الداخلى ، إلا فى حالة عدم وجود تعارض بين هذه القاعدة وأى قاعدة من قواعد القانون الداخلى ، فإذا وجد مثل هذا التعارض وجب على القاضى أن يأخذ بقاعدة قانونه هو . راجع پيت كوبت ص ٢٣ وتشنى هايد جزء أول ص ١٣ والعبارة الواردة فى حكم المحكمة فى قضية The Paquete Habana السابق الإشارة إليها حيث يقول القاضى « لهذا الغرض (غرض الفصل فى نزاع يرتكز الحق فيه على قاعدة من قواعد القانون الدولى العام) يجب الرجوع إلى ما جرى عليه عرف الدول المتمدينة ما لم تكن هناك معاهدة أو أمر صادر من السلطة التنفيذية أو قانون صادر من السلطة التشريعية أو حكم قضائى » . وذلك طبعاً فيما عدا ما هو منصوص عليه من قواعد القانون الدولى العام ضمن معاهدات أبرمتها الولايات المتحدة ، فنص المادة ٦ من دستور الولايات المتحدة تجعل منها قانوناً أعلى .

والقاعدة المعمول بها فى هذه الدولة تتلخص فيما يأتى : أن قواعد القانون الدولى العام الحائزة لرضى الدول ، وكذلك القواعد المنصوص عليها فى معاهدات صدقت عليها الحكومة البريطانية ، تعتبر جزءاً متمما للتشريع الداخلى تلتزم المحاكم بتطبيقة على هذا الاعتبار ، اللهم إلا إذا تعارضت مع قاعدة مكتوبة (١) من قواعد القانون الانجليزى ، فنى هذه الحالة يجب الأخذ بالقاعدة الأخيرة (٢) .
ويظهر أثر عدم وجود نص مماثل للمادة ٦ من دستور الولايات المتحدة فى أن المعاهدات التى تبرمها الحكومة البريطانية ويكون من أثرها تغيير أو إنقاص الحقوق التى يتمتع بها الأفراد بمقتضى قاعدة مكتوبة لا يمكن أن تنفذ ضدهم إلا إذا صدر بها تشريع داخلى يجعلها ملزمة بالنسبة لهم (٣) .

ويلاحظ أن أحكام المحاكم فى هذه الدولة وفى الولايات المتحدة جرت على أنه من واجب القاضى الوطنى ، فى حالة عدم وجود تعارض صريح بين القاعدة الداخلية وقاعدة القانون الدولى العام ، تفسير قاعدة قانونه بما يجعلها متفقة مع قاعدة القانون الدولى العام على اعتبار أن المشرع الداخلى لم يقصد أن يقرر نصا يتعارض مع قواعد اتفقت الدول فيما بينها على أن تسير على مقتضاها (٤) .

---

(١) Statutory Law

(٢) راجع The West Rand Central Gold Mining Co v. Rex فى بيت كوبت جزء أول ص ١٥ وما يليها .

(٣) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٣١ . بيت كوبت جزء أول ص ٢٢ وما يليها .

(٤) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٣٣ وانزيلوتى جزء أول ص ٥٦ .

ويرى أوبنهايم ، تقليلا لحالات التنازع بين قواعد القانون الدولى العام وقواعد القانون الداخلى ، أن يؤخذ بالقواعد التفسيرية الآتية :

أولا : أنه إذا كان القانون الداخلى خلواً من قاعدة كان الواجب تقريرها تنفيذاً لنص من نصوص القانون الدولى العام وجب على المحاكم الداخلية أن تفترض أن المشرع الداخلى قد أقر ضمناً مثل هذه القاعدة ، أى وجب عليها أن تعمل كما لو كان القانون الداخلى قد نص صراحة على ما يضمن تنفيذ قاعدة القانون الدولى العام . مثلا إذا لم تنص القوانين الداخلية على امتيازات السفراء وجب على المحاكم أن تعتبر أن هـذه الامتيازات قد منحت ضمنا وأن تراعى ذلك فى أحكامها .

ثانياً : كذلك ما دام أن نصوص القانون الداخلى لا تقرر صراحة تنازل الدولة عن حق =

١٢ — أحكام بعض المحاكم فى شأن تطبيق المعاهدات الدولية

هذا ومما تجب الاشارة إليه ، فى هذا الموضوع ، ما جرت عليه أحكام المحاكم فى فرنسا وإيطاليا وغيرها من الدول ، رغم عدم وجود نص صريح ضمن قوانينها من نوع نص المادة السادسة من دستور الولايات المتحدة السابق الاشارة إليه ، من اعتبار ما تبرمه سلطاتها من المعاهدات ، ويهمنا منها المعاهدات الشارعة ، جزءاً من التشريع الداخلى وقانوناً ملزما لها متى روعى فى إبرامها الشروط الدستورية الخاصة بالمعاهدات ، ولو لم يكن من بين هذه الشروط الاصدار والنشر وغيرهما من الأركان الواجب توفرها فى القوانين لتكون نافذة قبل الأفراد ملزمة للمحاكم [1] .

والأقرب إلى الصواب فى تكييف هذه الأحكام هو أن المعاهدة المبرمة من سلطات الدولة إبراماً صحيحاً مطابقاً للدستور فوق أنها تكون التزاماً دوليا يترتب

= من الحقوق المعترف لها به فى القانون الدولى العام وجب على المحاكم أن تعتبر أن هذا الحق ثابت للدولة ولو أغفل ذكره القانون الداخلى . مثلا يمكن للمحاكم القول بأن الدولة هى صاحبة الاختصاص فيما يقع من النزاع داخل البحار الاقليمية ولو أغفلت القوانين الداخلية النص على ذلك . قارن فى ذلك حادثة الفرانكونيا Reg. v. Keyn (1876) 2 Ex. D. 63 وتتلخص فى حصول تصادم بين مركب ألمانية ومركب إنجليزية على بعد ميلين من شواطئ انجلترا تسبب عنه غرق المركب الانجليزية ووفاة بعض ركابها . ولما كان التصادم نتيجة إهمال القبطان الألمانى رفعت عليه دعوى قتل خطأ أمام المحاكم الانجليزية وكانت نقطة البحث هى : هل تدخل القضية فى اختصاص المحاكم الانجليزية ؟ وقد حكم فيها (بأغلبية سبعة قضاة ضد ستة) بأن القانون الانجليزى لا يعطى المحاكم الانجليزية الاختصاص فى نظر ما يقع خارجاً عن الأراضى الانجليزية وأنه رغم أن القانون الدولى العام يعطى محاكم الدولة الاختصاص فى نظر ما يقع فى بحارها الاقليمية لا يسع المحكمة إلا الحكم بعدم الاختصاص ، متبعة فى ذلك قوانين الدولة وهى لا تعطى محاكمها الاختصاص فى البحار الاقليمية . وقد كان من نتيجة صدور ذلك الحكم أن أصدرت الحكومة الانجليزيه قانوناً يعطى المحاكم الانجليزية الاختصاص فى البحار الاقليمية فى بعض الحالات هو Territorial Waters Jurisdiction Act. 1878 . راجع أوبنهايم جزء أول ص ٣٣ وما يليها وبيت كوبت جزء أول ص ١٤٣ .

(١) راجع فى هذا أحكام محاكم النقض فى فرنسا وإيطاليا وغيرها المشار إليها فى Pillet الدولى الخاص جزء أول ص ١٥٣ ، Niboyet الدولى الخاص ص ٤٣ وفى المراجع الأخرى التى سنشير إليها عند الكلام على تطبيق المعاهدات الدولية فى داخلية الدول .

عليه أثره فى علاقات الدولة مع الدول الأخرى الطرف فيها ، لها فى الوقت ذاته بحكم إبرامها إبراماً صحيحاً قوة القانون داخل الدولة . فاذا ما طبقها القاضى الداخلى فيما يعرض عليه من المنازعات فهو لا يطبقها على اعتبار أنها جزء من القانون الدولى العام أدمج صراحة أو ضمناً ضمن قواعد قانونه الداخلى ، وإنما على اعتبار أنها من عمل السلطة المختصة فى دولته روعى فى إجرائها ما نص عليه دستور الدولة من شروط . فهى صحيحة نافذة وقانون ملزم له ولو لم يتبع فيها الاجراءات الخاصة بالقوانين ، ما دام أن الدستور لم يوجب اتباعها [1] . هذا وسنعود إلى الكلام على مدى تطبيق المعاهدات فى داخلية الدول المبرمة لها عند الكلام على المعاهدات .

---

(١) تختلف نصوص الدساتير فيما يتعلق بالاجراءات الواجب اتباعها لتكون المعاهدة صحيحة نافذة . فنها ما يشترط إقرار المعاهدة بقانون تصدره السلطة التشريعية فى جميع الأحوال أو بعضها ، ومنها ما يكتفى بموافقة هذه السلطة . قارن فى ذلك المادة ٨ من الدستور الفرنسى التى تنص على أن « معاهدات الصلح والمعاهدات التى يترتب عليها إلزام مالية الدولة والتى تمس أفراد الفرنسيين وحقوق ملكيتهم فى الخارج لا تكون نهائية — definitifs — إلا إذا وافق عليها المجلسان . ولا يكون التنازل عن أرض الدولة أو المبادلة فيها أو الضم إليها إلا بمقتضى قانون » ، بالمادة ٤٦ من الدستور المصرى التى تكتفى فى المعاهدات من هذين النوعين بموافقة البرلمان . « إن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أرض الدولة أو نقص فى سيادتها أو تحميل خزانتها شيئاً من النفقات لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمان » . وقارن دستورى الدولتين بدستور النمسا الذى ينص فى المادة الخمسين منه على أن « جميع المعاهدات الدولية السياسية وغير السياسية إذا غيرت محتوياتها فى قوانين الدولة لا تكون صحيحة إلا إذا صادق عليها المجلس الوطنى » ، وأضافت ألى ذلك وجوب أن تتبع فى هذا التصديق الاجراءات الخاصة باصدار القوانين من نشر وإبلاغ وغيرها .

الفصل الرابع

مدى سلطان القانون الدولى العام

---

١٣ — الدول التى ينظم علاقاتها القانون الدولى العام

على ضوء الفكرة التى شرحناها فى فصل سابق ، فكرة الرضى كأساس ترتكز عليه قواعد القانون الدولى العام ، يمكننا أن نصل بسهولة إلى بيان المدى الحقيق لسلطان هذا القانون . وأن نبين خطأ ذلك الفريق من شراح القانون الدولى العام الذى يرى أن سلطان القانون الدولى العام يقف عند الدول المسيحية فلا يتعداها إلى غيرها من الدول ، وخطأ ذلك الفريق الآخر الذى يرى على العكس من الفريق الأول أن سلطان هذا القانون يشمل العالم أجمع ، الدول المتمدينة وغير المتمدينة ، بل والجماعات غير المنظمة والقبائل الهمجية (١) .

غير صحيح أولا أن قواعد القانون الدولى العام قاصر تطبيقها على ما يقوم بين الدول المسيحية من علاقات ، وغير وجيه ما يستند عليه أصحاب هذا الرأى من اتفاق الدول فى المحالفة المقدسة سنة ١٨١٥ على أن تراعى فى شؤونها الداخلية وفى علاقاتها الدولية قواعد الأخلاق المسيحية . ذلك أن القانون الدولى العام وإن كانت نشأته حقيقة بين دول أوربا المسيحية ، إلا أن دولا أخرى غير مسيحية ، إسلامية وغير إسلامية ، دخلت تحت سلطانه من أواسط القرن التاسع عشر ، فأصبحت قواعده تنظم علاقاتها كما تنظم علاقات الدول الأولى المسيحية .

وغير صحيح ثانياً أن سلطان هذا القانون يشمل جميع دول العالم . ذلك أنه يوجد بجانب الدول المتمدينة التى تخضع له فعلا مجموعة أخرى من أشباه الدول

---

(١) راجع بلنتشلى مادة ٨ وفيورى Fiore قانون دولى عام مادة ٤٣ .

والهيئات غير المنظمة والقبائل الهمجية لم ترض به ولم تخضع له ولا يمكن أن يتصور عقلا أنها تتقيد به فى علاقاتها أو أن سلطانه يمتد إليها .

١٤ — **العائلة الدولية**

والصحيح أن قواعد القانون الدولى العام لا تطبق إلا فيما يقوم من العلاقات بين الدول الأعضاء فى العائلة الدولية ، ولا يمتد سلطانه إلا إليها . هذه العائلة الدولية التى كانت قاصرة أول الأمر على دول غرب أوربا المسيحية ، وهى التى نشأت فيما بينها وبرضاها قواعد هـذا القانون ، ثم شملت بعد ذلك دولا أخرى انضمت إليها تدريجياً مخضعة نفسها بذلك لسلطانه .

ولقد كانت أول الدول التى انضمت إلى العائلة الدوليـة باقى دول أوربا المسيحية ، ثم تلتها بعض دول مسيحية خارج أوربا ، أهمها أمريكا ، ولقد كانت فى الأصل مستعمرات أوربية . ودخلت تركيا بعد ذلك فى العائلة الدولية ، وكان دخولها بمقتضى معاهدة صلح باريس سـنة ١٨٥٦ التى نص فى المـادة ٧ منها على أن الدول العظمى تصرح للباب العالى بالاشتراك فى مزايا القانون العـام والمؤتمر الأوربى . إلا أنه رغم ذلك النص الصريح لم تعامل تركيا على قدم المساواة مع باقى أفراد العائلة الدولية لخضوع هذه الدولة لنظام الامتيازات . ولـكن قيام الحرب العظمى سنة ١٩١٤ هيأ لها فرصة التخلص منها فأعلنت إلغاءها ووافقها على ذلك حليفتاها ألمـانيا والنمسا ، ولم تقبل الدول الأخرى هذا الالغاء إلا فى معاهدة صلح لوزان سنة ١٩٢٣ .

وجاءت اليابان بعد تركيا وهى أيضاً دولة غير مسيحية . وقد كان نظام الامتيازات شاملا لها أيضاً ، ولـكنها اتفقت مع الدول سنة ١٨٩٤ على إلغائها بعد خمس سنوات من ذلك التاريخ ، وتم لها ذلك فعلاً . ولقد أصبحت اليابان الآن إحدى الدول العظمى ولها نصيب وافر فى إدارة الشؤون السياسية العالمية .

وشملت العائلة الدولية بعد من ذكرنا من الدول عدة دول شرقية كالعجم والصين وسيام والحبشة . غير أنه لا يمكن أن نقول عنها أكثر من أنها ذات مركز غير

واضح فى العائلة الدولية ، ولو أنها فى الوقت نفسه فى علاقات دائمة مع دول أوروبا تدخل معها فى معاهدات وتتبادل معها الممثلين الدبلوماتيين ؛ وقد اشتركت الصين وسيام والعجم فى مؤتمرات لاهاى ودخلت فى عصبة الأمم وكذلك الحبشة . غير أن هذه الدولة الأخيرة فقدت استقلالها فعلاً عقب حربها مع إيطاليا وضم إيطاليا لها ، ولو أنه لم يعترف بالضم إلا القليل من الدول إلى الآن[1] .

ودخل فى العائلة الدولية أخيراً الدول الجديدة التى أوجدتها الحرب العظمى : بولندا ، وتشكوسلوفاكيا ، ويوجوسلافيا ، وروسيا الجديدة ، والدول التى انفصلت عنها والحجاز والعراق ، وأخيراً مصر .

هذا ولا يجب أن يفوتنا أن تكوّن العائلة الدولية على هذه الصورة جاء تدريجيا وعلى أساس الرضى : رضى الدولة الجديدة بالدخول فى العائلة الدولية والخضوع للقوانين التى تنظم تصرفاتها ورضى الدول بدخول الدولة الجديدة وقبولها معها فى العائلة الدولية ، هذا الرضى الأخير الذى يظهر فيما يسمونه بالاعتراف بالدولة الجديدة ، وسنتكلم عليه فيما يلى .

١٥ — الدول الخارجة عن العائلة الدولية والقانون الذى يطبق عليها

قلنا إن سلطان القانون الدولى العام لا يمتد إلى أكثر من الدول الأعضاء فى العائلة الدولية لأنها هى الدول التى رضيت به وهى التى فى مقدورها ومقدور رعاياها أن تفهم مبادئه وأن تطبقها فى تصرفاتها الدولية . أما فيما بين الدول الأعضاء فى العائلة الدولية والدول الخارجة عنها ، فلا يتصور التزام الدول الأولى بقواعد القانون الدولى العام قبل الدول الأخيرة إذا لم تكن هذه الدول الأخيرة قد بلغت درجة من المدنية تمكنها من أن تراعى هى فى دورها قواعد هذا القانون وأن تلتزم بها فى تصرفاتها . فعدم مقدرة الدولة الخارجة عن العائلة الدولية على تفهم قواعد القانون الدولى العام والالتزام بها فى تصرفاتها وانعدام إمكان التبادل

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٣٦ وما يليها ، هـذا وسنعود إلى الكلام على المسألة الايطالية الحبشية عند الكلام على عصبة الأمم .

يجعل من غير الطبيعى القول بتطبيق قواعد القانون الدولى العام فى العلاقات التى تقوم بينها وبين دولة عضو فى العائلة الدولية . وكما يقول دسبانييه لأجل أن يتحقق وجود قانون دولى عام وضعى فى شكل عادات أو معاهدات دولية يجب أن يكون لدى الدول شعور مشترك بأن هناك مبادئ عامة تحكم علاقاتها بعضها مع بعض ، وبأنه واجب عليها أن تحترم ما تقضى به تلك المبادئ تنظيما لتلك العلاقات . وهذا الشعور لا يكون تاما إلا لدى الدول التى تتمتع بالمدنية الأوربية ، وهو جزئى لدى الدول التى لا تشترك فى تلك المدنية إلا لحد محدود . أما الجماعات الهمجية أو المتوحشة فهى لا تشعر مطلقاً بقانون دولى عام ، وبالنسبة لها لا يفهم تقيد الدول قبلها بقواعده . إذ كيف تلزم دولة بتطبيق قواعد القانون الدولى العام فى علاقتها مع دولة أخرى إذا كانت هذه الدولة لا تعتقد نفسها ملزمة باحترام تعهد دخلت فيه[١] .

ولكن ليس معنى ذلك أن يكون أمر العلاقات بين الدول الأعضاء فى العائلة الدولية والدول الأخرى فوضى لا تربطها قواعد . فالواجب أن تكون هناك قواعد ، ولو لم تكن قواعد القانون الدولى العام ، ترجع إليها الدول المتمدينة فى علاقاتها مع غيرها من الدول . هذه القواعد يجدها أوبنهايم فى أداب الدين المسيحى وهو يشير مع ذلك إلى أنه كثيراً ما عاملت الدول المتمدينة الجماعات غير المتمدينة بشىء من القسوة والوحشية ، كما يشير إلى أن الولايات المتحدة تطبق على قدر الامكان قواعد القانون الدولى العام فى علاقاتها مع الهنود الحمر[٢] .

ويقول دسبانييه[٣] ، وقد سبق أن أشرنا إلى رأيه فى محل تطبيق قواعد القانون الدولى العام ، إلى أنه من واجب الدول المتمدينة أن تسترشد فى تصرفاتها مع الدول الهمجية بمبادئ الأخلاق التى تعتبر أساساً للمدنية ، كوجوب احترام

(١) دسبانييه ص ٥٩ .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٣٩ .

(٣) وينضم إليه فى ذلك انزيلوتى ص ١٣٠ .

الحياة البشرية ، ووجوب احترام الملكية وغيرها . وهو يشير أيضاً إلى ما سجله التاريخ من صنوف القسوة والخروج على قواعد الأخلاق فيما حصل قديماً عند استعمار الأسبان لأمريكا وفى العصور الحديثة فيما حصل فى استعمار أفريقيا .

ويذهب فوشى ، ومعه بوند وغيره من أصحاب المذهب المختلط الحديثين[١] ، إلى أن القواعد الوضعية من قواعد القانون الدولى العام لا تطبق إلا فيما يقوم بين الدول الأعضاء فى العائلة الدولية من علاقات . لأن تطبيق هـذه القواعد يقتضى شرط التبادل ، واشتراك الدول فى القانون الدولى العام الوضعى يفترض تشابهاً أو تماثلاً فى الأخلاق والعادات ، وفى النظم الاجتماعية والقانونية ، وفى الوسائل التى تخذ بها والعلاقات التى تبرمها . أما قواعد القانون الطبيعى ، وقد عرفها فوشى بمجموعة القواعد الأولية العامة المطلقة التى بدونها تكون حياة الدول وسيادتها واستقلالها عرضة لأن تتجاهل أو أن يعتدى عليها ، فواجب تطبيقها على جميع الدول وجميع الشعوب كنتيجة طبيعية لحقها فى البقاء[٢] .

وبمثل هذا التقسيم يأخذ لوريمر[٣] ، حيث يقسم دول العالم إلى ثلاثة أقسام يشمل الأول منها الدول المتمدينة ، وفيما بينها تنطبق جميع قواعد القانون الدولى العام الوضعى منها والطبيعى . وقد أدخل فى هذا القسم دول أوروبا ماعدا تركيا (يلاحظ ما سبق أن قلناه عن إلغاء الامتيازات فيها) والمستعمرات الأوروبية والدول الواقعة تحت حمايتها ، كذلك دول أمريكا (وقد كانت فيما سبق مستعمرات أوروبية) واليابان . ويشـمل الثانى الدول نصف الهمجية أو غير

---

(١) دسپانييه ص ٦٠ .

(٢) فوشى جزء أول كتاب أول ص ٣٠ وما يليها ، بوند ص ٩ ، وقد مثل فوشى لقواعد القانون الطبيعى بحق الدولة فى أن تعلن حرية التجارة داخل إقليمها دون حاجة إلى رضى الدول الأخرى ، وحقها فى بقائها محايدة أثناء قيام حرب بين دولتين ، وفى الدخول فى معاهدات وما أشبه . ويقول عن قواعد هـذا القسم من القانون الدولى العام إنهـا سلبية فهى تنهى ولا تأمر ويتعلق نهيها بالمبادئ الأساسـية المعروفة : عدم الاضرار بالغير وعدم تقييد الحرية وعدم الاعتداء على استقلال الدولة وشرفها .

(٣) Institutes of International law ص ٦٦ .

المتمدينة تماماً ، وهنا تطبق قواعد القانون الدولى العام الطبيعية برمتها ؛ أما الوضعية منها فيكون تطبيقها محدوداً يختلف باختلاف الظروف الخاصة بكل دولة منهـا ودرجة مدنيتها . وقد أدخل فى هذا القسم تركية أوروبا وآسيا ودول آسيا المستقلة (العجم وأفغانستان وسيام والصين) . وأدخل فى القسم الثالث الشعوب الهمجية ، وتشمل القبائل والجماعات غير المنظمة الموجودة فى أفريقيا وبعض جزائر الاقيانوسية ؛ وفى علاقات الدول مع هـذه الشعوب لا محل للالتزام بقواعد القانون الدولى العام الوضعية بتاتاً ، وإنما تطبق مبادئ الانسانية التى ينص عليها القانون الطبيعى .

هذا وقد سار عهد عصبة الأمم فى تقسيم الدول الواقعة تحت الانتداب على نظام يشبه كثيراً نظام لوريمر إذ قسم المستعمرات الألمـانية والولايات التركية التى سلخت عنها بعد الحرب العظمى إلى ثلاث درجات بحسب ما بلغته من المدنية وخص كل قسم منها بنظام انتداب خاص . وسنتكلم عن ذلك تفصيلا عند الـكلام على عصبة الأمم .

١٦ — **القانون الدولى العام العالمى والقارى**

يميز الشراح عادة بين قواعد القانون الدولى العـام العالمى وتطبق فى العلاقات التى تقوم بين جميع الدول الأعضاء فى العائلة الدولية ، والقارى ولا تطبق إلا فى العلاقات التى تقوم بين دول قارة معينـة دون غيرها من القارات . والواقع أن مبادئ القانون الدولى العام وقواعده الأساسـية واحدة لجميع الدول الأعضاء فى العائلة الدولية . ولـكننا نجد بجانب هذه المبادئ والقواعد الأساسية العامة بعض مبادئ وقواعد ذات صبغة خاصة ، بمعنى أنها تطبق فى منطقة دون منطقة أو قارة دون قارة ، أو بمعنى أن التفسير الذى يعطى لها فى قارة يختلف عن التفسير الذى يعطى لها فى قارة أخرى . هذه القواعد الخاصة هى التى يطلقون عليها اسم القانون الدولى العام القارى ، الأوروبى أو الأمريكى أو الأسيوى أو الأفريقى ، تمييزاً لها عن القواعد الأولى ، قواعد القانون الدولى العام العالمية . ولقد وجدت هذه المبادئ أو القواعد الخاصة نتيجة طبيعية لاختلاف الظروف فى كل قارة ؛ فاذا ما دعت

ظروف خاصة فى قارة من القارات إلى وجود قاعدة تنظم نوعا من العلاقات خاصا بها تكونت هذه القاعدة عندها ، واعتبرت من القواعد الخاصة بهـا دون غيرها من القارات . فالمنازعات الدائمة التى كانت تقوم بين دول أوروبا والحاجة إلى خلق دول صغيرة تفصل بين الدول الكبيرة هى التى أوجدت نظام الحياد الدائم فى أوروبا ، والتنازع بين الدول المكتشفة فى أمريكا والخلافات التى كانت تقوم بينها على الحدود هى التى أوجدت القواعد الخاصة بتعيين الحدود فى أمريكا ، وإصرار بعض دول آسيا على عدم فتح بعض موانيها للتجارة الأجنبية هو الذى أوجد نظرية الباب المفتوح فى آسيا .

ويقول فوشى إن وجود هذه القواعد الدولية الخاصة طبيعى راجع إلى ما بيناه من اختلاف الظروف المحيطة بكل قارة من القارات ، وإنه من الخطأ أن نفكر فى جعل جميع قواعد القانون الدولى العام عامة لجميع الدول ما دام أن الظروف المحيطة بكل قارة من القارات ليست هى الظروف المحيطة بالقارة الأخرى . ويشير إلى أن الأفكار الحديثة مقتنعة بوجود هذه الاختلافات الطبيعية وبوجوب إعطائها العناية الكافية ، وأن المعاهدات الحديثة تؤيد وجهة النظر هذه . فقد نوه عهد عصبة الأمم فى المادة ٢١ بالتعهدات الدولية التى تكون اتفاقات محلية [١] ونص على أنه ليس من بين نصوص العهد ما يؤثر فى صحتها . كذلك أخذ العهد بما أشار به رجال القانون الذين وكل إليهم أمر البحث فى إنشاء محكمة العدل الدولية الدائمة من وجوب مراعاة تمثيل الأنظمة القانونية المختلفة عند تعيين قضاة المحكمة . ونجد كذلك أن مؤتمر الطرق الدولى الذى عقد فى برشلونه سنة ١٩٢١ راعى عند تنظيمه مسائل النقل وطرق الملاحة النهرية ما يمكن أن يوجد من الاختلافات القارية والمحلية [٢] .

---

(١) des ententes régionales.

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣٣ وما يليها ، وبنفس المعنى شتروب ص ٨ وبوند ص ٩ .

الفصل الخامس

مصادر القانون الدولى العام

---

١٧ — مصادر القانون الدولى العام

ذكرنا عند الكلام على أساس القانون الدولى العام أن قواعد هـذا القانون تتكوّن فى الواقع من مجموعتين من القواعد أولاهما : القواعد التى نشأت عن طريق الرضى الضمنى وهى القواعد العرفية أو الناشئة عن العرف ، وثانيتهما القواعد التى نشأت عن طريق الرضى الصريح وهى القواعد التى اتفق عليها فى المعاهدات الشارعة . ومن ذلك يتبين لنا أن مصادر القانون الدولى العام منحصرة أولاً فى العرف ، ثانياً فى المعاهدات الشارعة ويدخل فى حكمها بالنسبة للدول الأعضاء فى عصبة الأمم قرارات مجلس العصبة وجمعيتها العمومية .

ويضيف فريق من الشراح إلى هذه المصادر المتفق عليها أخرى ، على اعتبار أنها من المصادر الأساسية حكمها حكم العرف أو المعاهدات فى رأى البعض أو على كل حال من المصادر الثانوية أو التكميلية فى رأى البعض الآخر ؛ وهى مبادئ القانون العام ، وأحكام محكمة العدل الدولية الدائمة ثم القوانين الداخلية وأحكام المحاكم الداخلية وأقوال فقهاء القانون الدولى العام والوثائق الدبلوماتية[١] .

---

(١) يصح أن نشير إلى ما تنص عليه المادة ٣٨ من لائحة محكمة العدل الدولية الدائمة من أن تطبق هذه المحكمة فى النزاع المعروض أمامها : (ا) المعاهدات الدولية ، سواء كانت عامة أو خاصة ، التى تضع قواعد معترف بها صراحة من الدول المتنازعة . (ب) العرف الدولى كدليل على عادة عامة معتبرة فى حكم القانون . (جـ) مبادئ القانون العامة المسلم بها من الدول المتمدينة . (د) الأحكام القضائية وأقوال الطبقة الأولى من الشراح فى الدول المختلفة كوسائل تبعية لتحديد القواعد القانونية .

وسنبدأ بالكلام على المتفق عليه من المصادر ثم نتكلم بعد ذلك عن المصادر المختلف عليها مبينين حقيقة أثرها فى تكوين قواعد القانون الدولى العام .

١٨ — العرف(١)

لا يزال الشطر الأكبر من قواعد القانون الدولى العام عرفيا لم يتناوله التقنين بعد ، وفى هذا يختلف القانون الدولى العام عن القانون الداخلى حيث نصيب القواعد العرفيــة منه قليل ، وإن اتفقا فى أن كلا القانونين بدأ بقواعد عرفية ولا يزال يتضمن شيئاً منها .

ويتكوّن العرف الدولى ، فى رأى فريق من الشراح(٢) ، من تكرار الأعمال المماثلة من دول مختلفة فى تصرفاتها فى أمورها الخارجية . فاذا ما ثبت أن الدول تسير على وتيرة واحدة فى نوع من التصرفات الدولية(٣) فالقاعدة التى يمكن استخلاصها من ذلك هى قاعدة قانون دولى عام . ويضيف الشراح الآخرون(٤) إلى هذا الركن المادى البحت ، ركن التكرار أو العادة ، ركناً معنويا هو أن يكون قد تكوّن عند الدول عقيدة أن السير على مقتضى النظام الذى جرت العادة عليه واجب قانوناً . فهم يقولون إنه يشترط لوجود القاعدة العرفية أن تكون عادة الدول فى القيام بنوع من أنواع التصرفات قد تكوّنت تحت اعتقاد أن التصرف على هذه الصورة واجب قانوناً أو صحيح قانوناً . وعلى هذا فمجرد تكرر تصرف الدول فى أمر معين على نظام معين يعتبر عادة غير ملزمة ، ولكن بمجرد أن يتكون هذا الاعتقاد فيما جرت العادة عليه من التصرفات تنشأ القاعدة العرفية الملزمة(٥) .

(١) La coutume, custom.

(٢) فوشى جزء أول كتاب أول ص ٤٠ والمراجع المشار إليها فيه .

(٣) يخرج بذلك تصرف الدول فى شؤونها الداخلية البحتة . انزيلوتى ص ٧٥ .

(٤) أوبنهايم جزء أول ص ٢٥ ، لفير ص ١٨٧ وشتروب ص ١٢ وانزيلوتى ص ٧٢ وديفو Devaux ص ٣٣ .

(٥) أوبنهايم جزء أول ص ٢٥ ، ويقول انزيلوتى : إن العرف القانونى يوجد عند ماتتبع الدول فعلا فى تصرف من تصرفاتها نظاماً معيناً مع اعتقاد أنها ملزمة بالتصرف على هذه الصورة . ويعرف وستليك العرف بذلك « النوع من التصرفات الذى رضيت العائلة الدولية باعتباره =

وواجب أن نلاحظ أن ما يجرى عليه العرف بين دولتين أو ثلاث أو بضعة دول قليلة العدد لا يلزم الجماعة الدولية ، وإنما يشترط عمومية التصرف لتكوّن القاعدة العرفية الملزمة للعائلة الدولية[1] . ولكن متى أصبح العرف عاما فهو ملزم للدول جميعاً ، فلا يمكن لأية دولة أن تقول بعدم التزامها به ارتكاناً على أنها لم تشترك فى تكوين القاعدة العرفية لأن ظروفها لم تدعها لذلك . فالدولة العضو فى العائلة الدولية واجب عليها مثلاً احترام القواعد الخاصة بالشؤون البحرية ، ولو لم تكن لها شواطئ وقت تكوّن تلك القواعد[2] .

وكما تلتزم الدول التى نشأت بينها القاعده العرفية بهذه القاعدة كذلك تلتزم بها الدول الجديدة التى تدخل فى العائلة الدولية ولو لم تشترك فى إيجادها ، وذلك على أساس أن دخولها العائلة الدولية قبول منها بجميع القواعد القائمة وقتئذ والتى تنظم علاقات تلك العائلة .

هذا ويرجع فى استخلاص القاعدة العرفية إلى كل ما يمكن أن يستنتج منه سير الدول فعلاً على مقتضاها والتزامها بها كقاعدة قانونية . فهى تثبت من استقراء الحوادث التاريخية وما جرت عليه الدول من التصرفات فى شؤونها الدولية ، كما تثبت من الوثائق الرسمية ومن تعليمات الدول لممثليها الدبلوماتيين والقنصليين ومن أحكام المحاكم داخلية ودولية ومن أقوال فقهاء القانون الدولى العام ، ومن تكرار النص على مضمونها فى قوانين داخلية لدول مختلفة والعمل عليها فى هذه الدول .

= واجباً قانونا » . انزيلوتى ص ٧٢ وراجع أيضاً ص ١٠٨ وتشنى هايد جزء أول ص ٦ ووستليك جزء أول ص ١٢ ، ويرى شتروب فى العرف اتفاقاً ضمنيا pacte tacite qualifié هو فى الواقع معاهدة ، حكمها حكم أى معاهدة أخرى ، يربط الدولة بالدول الأخرى التى تسير على مقتضى القاعدة العرفية ، فهو عمل إرادى من الدولة يترتب عليه تقيدها بالقاعدة العرفية . أى أن ما يشير إليه الشراح الآخرون « بالعقيدة » الواجب توفرها فى القاعدة ، يقول عنه شتروب إنه إرادة الدولة فى أن تلتزم بالقاعدة دوليا . ويرى شتروب كذلك فى التكرار « حادث عرضى يحدث عادة ولكنه لا يشترط توفره لتكوّن ما نسميه بالقاعدة العرفية » ما دام أن الدولة تريد الالتزام فعلا .

(١) فوشى ص ٤٠ ودسپانييه ص ٦٢ .

(٢) راجع دسپانييه مرجع سابق ولفير ص ١٨٩ .

١٩ — المعاهدات الشارعة(١)

وهى المعاهــدات التى تقرر قاعدة من قواعد القانون الدولى العام ، أو تقر أو تحدد أو تعدل أو تلغى قاعدة من هذه القواعد(٢). والمعاهدات الشارعة نوع من أنواع المعاهدات ، يصدق عليها ما يصدق على هذه من حيث الشروط الخاصة بالأهلية والصحة وغيرها ومن حيث الدول التى تلتزم بها والآثار التى تترتب عليها .

وقد قسموا المعاهدات إلى قسمين أساسـيين : معاهدات خاصة ومعاهدات عامة . وتعقد الأولى بين دولتين أو عــدد من الدول فى شأن خاص بها . وهذه لا يمكن أن تـكون بذاتها مصدراً من مصادر القانون الدولى العام ، فالقاعدة فى المعاهدات أنها لا تلزم إلا الدول الموقعة عليها ولا يتعدى أثرها ، من حيث الالزام ، دولا ليست طرفا فيها . غير أنه يحصل فى بعض الأحيــان أن تـكون المعاهدة الخاصة سبباً غير مباشر فى ظهور قاعدة دولية ، وذلك فى حالة ما يثبت تكرار إبرام معاهدة خاصة تنص على نظام معين فى أمر معين من عدة دول . ففى هــذه الحالة تصبح القاعدة التى أخذت بها الدول فى مثل هذه المعاهدة قاعدة قانون دولى عام ناشئة لا عن الاتفاق ، فالمعاهدات كما قدمنا لا تلزم إلا الدول الموقعة عليها ، وإنما عن العرف الذى يثبت من تـكرار إبرام المعاهدة والتزام الدول بالقاعدة المنصوص عليها فيها(٣) .

والمعاهدات العامة هى التى تعقد بين عدد من الدول فى شأن يهم الدول جميعاً . ويدخل ضمنها المعاهدات الشارعة وقد عرفناها فيما سبق(٤) .

والمعاهدات الشارعه ، وحكمها فى ذلك حكم المعاهدات الأخرى ، لا تلزم إلا الدول التى تكون طرفاً فيها ، قل عدد هذه الدول أو كثر . ولا يوجد فى

---

(١) Traités-lois, Law-making treaties.

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٢٦ .

(٣) يشـير لفير ص ١٩٢ فى ذلك مثلا إلى أن تكرار النص الخاص بعدم تسليم المجرمين السياسيين فى المعاهدات المختلفة هو الذى خلق العرف الدولى الخاص بعدم تسليم المجرمين السياسيين .

(٤) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٥ وما يليها .

الواقع من المعاهدات الشارعة ما أوجدت بنفسها قاعدة قانون دولى عام عالمية أى ملزمة للدول أجمع ، إذ ليس من بينها معاهدة واحدة أبرمتها الدول الأعضاء فى العائلة الدولية جميعها . وإنما تنقلب القواعد المنصوص عليها فى المعاهدات الشارعة إلى قواعد عالمية نتيجة الانضمام اللاحق من ناحية ، وسير الدول التى لم توقع أو تنضم على مقتضى القواعد التى وضعتها تلك المعاهدة من ناحية أخرى . ويستند انزيلوتى على هـذا فيما يقرره من أن قواعد القانون الدولى العـام العالمية لا توجد إلا ضمن القواعد العرفية[1] . غير أن العدد الأكبر مما نسميه معاهدات شارعة موقع عليه من الدول العظمى ومن عدد كبير من الدول الأخرى ، وقواعدها لذلك واجبة الاحترام بالنسبة لعـامة الدول وهم يسمونها لذلك قواعد قانون دولى عام (عامة) تمييزاً لها عن القواعد العالمية .

ويوجد من بين المعاهدات الشارعة ما يضع تشريعاً خاصا بعدد محدود من الدول توقع على المعاهدة وترتب فيما بينهم حقوق وواجبات خاصة ، ويسمون القواعد التى ينص عليها فى مثل تلك المعاهدات بقواعد قانون دولى عام خاصة[2] .

٢٠ — مقارنة العرف والمعاهدات الشارعة كمصدرين للقانون الدولى العام

يتمم كل من العرف والمعاهدات الشارعة عمل الآخر فى تـكوين القواعد المنظمة للتصرفات الدولية ولـكل منهما فى هذا الباب مزايا وعيوب . فمن مزايا العرف كمصدر من مصادر القانون أن القاعدة الناشئة عنه عامة تشمل جميع الدول الأعضاء فى العائلة الدولية ، فى حين أن القاعدة المـكتوبة لا تلزم إلا الدول الطرف فى المعاهدة . فوق هذا نجد أن القاعدة العرفية مرنة قابلة للنمو والتطور وسـد الحاجات الجديدة ، ولـكن لهذه المرونة عيب هى أنهـا تجعل القواعد العرفية غير واضحة الحدود من الصعب الاتفاق على نصها وعلى محل تطبيقها بالضبط . هذا من جهة ومن جهة أخرى فانه رغم ما عليه هـذه القواعد من المرونة والقابلية للنمو

(١) ص ٨٩ .
(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٢٦ .

والتطور فان تلك المرونة وهذه القابلية للنمو أقل مما يسمح لها بالتمشى مع التقلبات العالمية وسد الحاجات الدولية الجديدة التى تنشأ عنها . ووظيفة المعاهدات الشارعة على الخصوص سد هذا النقص بتقريرها قواعد جديدة أو باصلاحها قاعدة ناشئة عن العرف لم تعد تصلح لتنظيم العلاقات الدولية . كذلك تساعد المعاهدات الشارعة على وضع الصيغة النهائية لقاعدة عرفية تسير عليها الدول فى تصرفاتها أو يطالب الرأى العام بادخالها ضمن قواعد القانون الدولى العام الموضوعة .

وتمتاز المعاهدات الشارعه عن العرف بأن القاعدة المكتوبة ذات محل تطبيق واضح وعبارة محدودة ، فلا يمكن أن تكون مثاراً للخلاف كالقاعدة الناشئة عن العرف . ولكن خلو الأولى من المرونة التى تمتاز بها الثانية يجعلها جامدة لا تنطبق إلا على ما أنشئت له من العلاقات الدولية فهى على ذلك حجر عثرة فى سبيل تقدم القانون الدولى العام . هذا من جهة ومن جهة أخرى فان القواعد الموضوعة ربما أدت ، على رأى فوشى ، بالقضاة والشراح إلى تفسيرات تتقيد باللفظ أكثر مما تتقيد بالمعنى[(١)] . هذا ويقول شتروب[(٢)] إن قيمة كل من العرف والمعاهدات الشارعة كمصدرين لقواعد القانون الدولى العام واحدة . ويترتب على ذلك أنه فى حالة حصول تعارض بين قاعدة موضوعة وقاعدة عرفية فالواجب تطبيق أحدث القاعدتين أخذاً بمبدإ أن القاعدة الحديثة تلغى القاعدة القديمة .

٢١ — قرارات مجلس عصبة الأمم وجمعيتها العمومية

يرى فريق من الشراح أنه يدخل فى اختصاصات مجلس عصبة الأمم وجمعيتها العمومية اتخاذ قرارات[(٣)] لها بين الدول الأعضاء فى العصبة قوة القانون الملزم فيما وضعت لتنظيمه من العلاقات ، وأن هذه القرارات تمتاز عن المعاهدات بعدم الحاجة للتصديق عليها من الدول الأعضاء ، فى حين أن المعاهدات تستلزم بصفة عامة تصديقاً من رئيس الدولة التى أبرمت المعاهدة لتكون ملزمة لها . وهم

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٤و٤٧ .

(٢) شتروب ص ١١ .

(٣) résolutions.

يضيفون إلى هذا وجوب ملاحظة أن القواعد التى ينص عليها فى مثل هذه القرارات لا تلزم إلا الدول الموقعة على عهد عصبة الأمم ؛ فهى لا تكوّن فى الوقت الحاضر قواعد قانون دولى عام عالمية ، إذ لا يزال بعض الدول الأعضاء فى العائلة الدولية خارج العصبة (١) .

ويشك فريق آخر من الشراح فى صحة هذا الرأى . فالمجلس والجمعية فى رأيهما لا يملكان قوة الالزام بالنسبة للدول الأعضاء ، وذلك لوجوب توفر الاجماع فى ما يصدرانه من قرارات فى مثل هذه الشؤون ؛ ولأن عمل العصبة أصبح فى الواقع قاصراً على حل المنازعات الدولية التى تعرض عليها ، وهى تكتفى فى غير هذا بحض الدول على الاتفاق فيما بينها على ما ينظم علاقاتها .

ولكنهم يسلمون على كل حال بأن العصبة وهيئاتها المختلفة قد ساعدت إلى حد كبير فى نمو القانون الدولى بما تم أمامها من مناقشات ، وما اقترحته على الدول من معاهدات شارعة تنظم شؤونها المختلفة (٢) .

٢٢ — المبادئ العامة للقانون

يرى بعض الشراح فى المبادئ العامة للقانون مصدراً للقانون الدولى العام ، يرجع إليه عند عدم توفر القاعدة المكتوبة أو القاعدة العرفية . ويرتكنون فى ذلك على أن الغالب من معاهدات التحكيم الحديثة تنص على أنه فى حالة عدم وجود معاهدة أو قاعدة عرفية يرجع الحكم للفصل فى النزاع المعروض عليه إلى « مبادئ القانون العامة » (٣) .

وهم يضيفون إلى ذلك أن العمل قد جرى فعلاً فى قضايا التحكيم التى بت فيها على الرجوع إلى هذه المبادئ عند عدم توفر القواعد القانونية المستمدة من

(١) فوشى جزء أول كتاب أول ص ٤٨ .

(٢) ديفو ص ٣٤ .

(٣) يمثل سپيرو بولو لذلك بمعاهدة التحكيم المبرمة بين ألمانيا وسويسرا سنة ١٩٢١ والتى اتخذت كنموذج لمثل هذا النوع من معاهدات التحكيم بين مجموعة كبيرة من الدول وقد نصت على رجوع الحكم ، عند عدم توفر القاعدة المكتوبة والقاعدة العرفية ، إلى مبادئ القانون العامة .

العرف أو المعاهدات الشارعة . كما يشيرون إلى ما فعلته المادة ٣٨ من لائحة محكمة العدل الدولية الدائمة من وضعها « مبادئ القانون العام المسلم بها من الدول المتمدينة » فى المرتبة الثالثة بعد المعاهدات والعرف كمأخذ للقانون الذى تطبقه المحكمة على النزاع المعروض عليها .

والصعوبة فى هذا الموضوع راجعة إلى تحديد ما يراد بعبارة « المبادئ العامة للقانون » . على أنه يمكن أن يقال بصفة عامة أنه يراد بها المبادئ التى أخذ بها فعلاً فى قوانين دول مختلفة ، والتى تكون عامة إلى درجة أنه لا يخالف طبيعة الأشياء تطبيقها فى شؤون دولية [1] .

٢٣ — أحكام محكمة العدل الدولية الدائمة

كان يمكن اعتبار أحكام محكمة العدل الدولية الدائمة مصدراً هاما من مصادر القانون الدولى العام ، لو أنه كان قد أخذ فيما يتعلق بها بالنظرية الانجليزية التى تعطى لأحكام المحكمة قوة القانون الملزم لها فى قضاياها اللاحقة . ولكن الذى اتفق عليه فعلاً فى المادة ٥٩ من لائحة ترتيب المحكمة أن أحكام المحكمة لا تكون ملزمة إلا بين الخصوم ، وفى القضية التى فصل فيها . ففى هذا النص ما يمنع من القول باعتبار أحكام المحكمة مصدراً قضائيا مباشراً للقانون الدولى العام ، وإن وجب التسليم بما لأحكام هذه المحكمة من الخطر فى الشؤون الدولية [2] .

٢٤ — القوانين الداخلية

لا يمكن أن تكون القوانين الداخلية بذاتها مصدراً من مصادر القانون الدولى العام ؛ ذلك أن المساواة بين الدول يتنافى معها أن تكون قوانين دولة

---

(١) راجع لاوتر باخت Private law sources and analogies of international law وسپيرو بولو القانون الدولى العام ص ٣٠ Théorie Générale de Droit International ص ٩ وما يليها والمراجع المشار إليها فيهما .

(٢) يلفت فوشى ، كتاب أول جزء أول ص ٥٤ إلى السلطة شبه التشريعية التى أعطيت لمحكمة العدل فى المادة ٣٨ من اللائحة حيث نصت على أن للمحكمة ، إذا اتفق الخصوم ، أن تقضى بقواعد العدل والانصاف . وينطبق على هذا النص أيضاً بطبيعة الحال ما ذكرناه من أن ليس للحكم قوة الشىء المحكوم فيه إلا فى القضية موضوع النزاع وبين الخصوم أنفسهم .

ما ملزمة للدول الأخرى فى تصرفها . فاذا وجدنا ضمن قواعد القانون الداخلى لاحدى الدول نصا يتعلق بشأن دولى فليس معناه أن المشرع الداخلى يضع نصا دوليا يلزم به العائلة الدولية ، وإنما هو يريد به تمكين سلطات الدولة من القيام بتعهداتها الدولية . ومثل ذلك ما تنص عليه القوانين الداخلية من وجوب احترام امتيازات السفراء ، أو ما تنص عليه خاصا بتسليم المجرمين أو بالتزام جانب الحياد فى حالة وقوع حرب[1] .

إلا أن للقوانين الداخلية مع ذلك شيئاً من الأثر فى الشؤون الدولية :

فهى كثيراً ما تساعد على تعرف قاعدة من قواعد القانون الدولى العام وتسهل على الباحث الوصول إلى النص المتعارف عليه للقاعدة الدولية ، وما تفهمه الدول من هذه القاعدة والمدى الذى تصل إليه فى تطبيقها .

وهى كثيراً ما تساعد على إثبات أخذ دولة بقاعدة دولية ناشئة عن العرف أو منصوص عليها فى معاهدة لم توقع عليها ، وذلك فى حالة ما يكون منصوصاً ضمن قوانين الدولة على ما يتضمن إقرار تلك القاعدة .

وهى كثيراً ما تتسبب فى وجود قاعدة دولية ، إما عن طريق أن توجد القاعدة المتعلقة بشأن دولى فى عدة قوانين داخلية ، فيستدل من ذلك على وجود عرف دولى يجعل من هذه القاعدة قاعدة قانون دولى عام ؛ وإنما يجب ملاحظة أن مصدر هذه القاعدة الدولية ليس هو القانون الداخلى بذاته ، وإنما هو العرف الثابت من تكرار سير الدول على مقتضى القاعدة احتراماً للنص عليها ضمن قوانينها الداخلية . أو من طريق أن يؤثر وجود مثل هذه القاعدة ضمن قانون داخلى أو عدة قوانين داخلية فى العائلة الدولية ، فيدفعها ذلك إلى النص عليها فى معاهدة دولية أو السير على مقتضاها فتتكوّن القاعدة العرفية .

٢٥ — قضاء المحاكم الأهلية

وكما تتنافى مساواة الدول مع احتمال تجاوز قوانين دولة حدود تلك الدولة ،

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٩ .

كذلك يتنافى معها أن يكون لأحكام المحاكم الداخلية فى دولة ما قوة الالزام على الدول الأخرى . لذلك لا يمكن اعتبار أحكام المحاكم ، سواء فى ذلك المحاكم العادية والمحاكم الداخلية التى تعنى بشؤون دولية كمحاكم الغنائم ، بذاتها مصدراً من مصادر القانون الدولى العام . غير أنه كثيراً ما يفيد الرجوع إليها فى تعرف القواعد الدولية وحدود تطبيقها وما تفهمه الدول منها (١) .

٢٦ — آراء الفقهاء

لا يمكن اعتبار آراء الفقهاء مصدراً من مصادر القانون الدولى العام . غير أن الرجوع إليها كثيراً ما أفاد فى تعرف القواعد الدولية . ويشير بيت كوبت (٢) فى هذا الموضوع إلى أن المذهب الانجليزى يختلف عن المذهب القارى من حيث الأهمية التى تعار إلى أقوال الفقهاء . ففى القارة تعتبر آراء الفقهاء عمدة يرجع إليها فى استخلاص القواعد القانونية ، فى حين أنه بحسب المذهب الانجلو سكسونى لا تؤخذ أقوال الشراح على أكثر من أنها بينة ، وبينة ضعيفة فى بعض الأحيان ، على ما يجرى عليه العرف الدولى .

ويجب أن نلاحظ أن الواجب الرجوع إلى أقوال الشراح بشىء من الحيطة والحذر ، ذلك لأنها كثيراً ما تتأثر بنزعات خاصة أو شهوة وطنية . ولو أنه يمكن فى بعض الأحيان الاطمئنان إليها ، كحالة صدور استشارة من أحد فقهاء القانون الدولى العام فى غير صالح الدولة التى ينتمى إليها ، أو اتفاق رجال القانون الدولى التابعين لدول مختلفة على قاعدة تطبق فى نزاع قائم بين تلك الدول .

ولآراء الفقهاء أهمية أخرى فهى كثيراً ما تساعد على خلق قواعد جديدة من حيث أنها تساعد على تكوين الرأى العام فيؤثر ذلك فى تصرفات الدول وبذلك تخلق القاعدة الجديدة ، إما من طريق العرف بسير الدول فعلا على مقتضى القاعدة

(١) كان يمكن أن تؤدى محكمة الغنائم الدولية عملا تشريعيا هاما بما أعطى فى المادة ٧ من اتفاقية لاهاى سنة ١٩٠٧ التى أنشأت محكمة الغنائم الدولية لهذه المحكمة من الحق فى أن تضع القواعد الدولية عند عدم وجود نص منطبق . ولكن الاتفاقية لم يصدق عليها فلم تنشأ المحكمة .

(٢) جزء أول ص ٤ .

المقترحة أو من طريق تقرير القاعدة فى معاهدة تدخل فيها الدول .

ولا يجب أن ننسى أن عمــل فقهاء القانون الدولى العام ، أول نشأته وأيام جروسيوس وبنكرشوك وڤاتيل وغيرهم ، كان إنشائيا إلى درجة كبرى . فأبحاثهم فى قواعد القانون الطبيعى وحملاتهم على النظم التى كانت متبعة وقتئذ وتجاوزهم شرح القواعد التى تنظم التصرفات الدوليـة فعلا إلى ما يجب أن تكونه تلك القواعد ، كل هذا ساعد على خلق الـكثير من قواعد القانون الدولى العام . أما الآن فقد أصبح عمل الشارح قاصراً على تفسير تلك القواعد وتبويبها وتنظيمها (١) .

٢٧ — الوثائق الدبلوماتية

وهى أيضاً لا تعتبر بذاتها مصدراً من مصادر القانون الدولى العام ، فالقاعدة التى تنص عليها دولة أو دولتان أو أكثر فى وثيقة دبلوماتية لا تعتبر قاعدة قانون دولى عام ملزمة إلا إذا كان هذا هو الواقع بقطع النظر عن النص عليها فى الوثيقة . وإنما تؤدى مثل هذه الوثيقة للمشتغلين بالقانون الدولى العام خدمات هامة ، فكثيراً ما تناولت أبحاثاً هامة فى مسائل دولية متنازع عليها فأنارت بذلك الطريق لشراح هـذا القانون ، وكثيراً ما ساعدت على إثبات التزام دولة ما بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام بأن يكون وارداً فى وثيقة دبلوماتية صادرة عنها ما يثبت إقرارها لتلك القاعدة .

وأهم الوثائق الدبلوماتية من حيث احتوائها على قواعد دولية هى المذكرات ، وهذه غالباً ما تحتوى مبادىء عامة قانونية يتفق عليها بين الدول التى تتبادلها ، والبرتوكولات وهى وثائق تبرم بين دولتين أو عدة دول تضمنها المبادىء القانونية الأساسية التى يكون فى النية أن ترجع إليها لحل مسألة معلقة بينها ، أو أن يرجع إليها الحكم للفصل فى نزاع قائم بينها .

---

(١) لورنس ص ٩٧ وما يليها ، بركنهد ص ٢٣ .

الفصل السادس

تاريخ القانون الدولى العام

الدور الأول : العصور القديمة

---

٢٨ — كلمة عامة

إذا أردنا الوصول إلى تاريخ نشأة القانون الدولى العام ، بمعناه الحاضر وعلى الأساس الذى يقوم عليه فى الوقت الحاضر ، فلا شك فى أن هذه النشأة لا ترجع إلى أكثر من معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ . ولكنه لا شك أيضاً فى أن الدول كانت قبل ذلك التاريخ تدخل فيما بينها فى علاقات ، ولو أنه من المسلم به أن هذه العلاقات كانت أول الأمر قليلة ومتقطعة قاصرة فى العصور الأولى من التاريخ على الحرب ومحاولة الدولة السيطرة على ما حولها من الشعوب . ولا شك فى أن هذه العلاقات كانت تخضع ، أو كان يخضع بعضها على الأقل ، لشىء من التنظيم ، وإن لم يكن هذا التنظيم على الصورة أو بالمعنى الذى نعرفه فى وقتنا الحاضر .

لهذا يحسن بنا ألا نقف عند حد النشأة الحديثة للقانون الدولى العام ، وأن نرجع إلى ما قبل ذلك من العصور التاريخية محاولين أن نتبين مقدار ما كان يقوم بين الدول فى هذه العصور من علاقات سلمية وحربية ، ونوع التنظيم الذى كان ينصب عليها والأساس الذى كان يقوم عليه هذا التنظيم .

هذا ويرجع بعض الشراح فى بحثهم التاريخى إلى أمة اليهود ، وإلى تاريخ مصر القديم جدا مبينين نوع العلاقات التى كانت تقوم بين كل من هذين الشعبين وبين جيرانهما [1] ، ولكنه من الصعب أن نتصور وجود أى ارتباط بين التنظيم الذى

---

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٥٤ وما يليها .

كان يرد على هذه العلاقات وبين القانون الدولى العام فى شكله الحاضر . ولهذا نكتفى مع أغلبهم بالرجوع إلى أيام اليونان .

٢٩ — أيام اليونان

كانت العلاقات فيما بين المدن اليونانية مختلفة كل الاختلاف عن العلاقات التى كانت تقوم بين مدينة يونانية وغير يونانية . ذلك أن المدينة اليونانية ما كانت تعامل على قدم المساواة إلا غيرها من المدن اليونانية ، وكانت تربطها بهـا صلة القرابة واتحاد الجنس واللغة والدين . وكان يدعم هذه الصلة التبعية المتبادلة بينها فى شؤونها الاقتصادية . وعلى أساس هذه الصلة كانت تدخل الواحدة منها مع المدن الأخرى فى علاقات منظمة سلمية وحربية . فكانوا وقت السلم يتبادلون السفراء مثلا ويعترفون لهم بالامتيازات ، وكانوا يدخلون فيما بينهم فى معـاهدات تنظم علاقاتهم الواحدة مع الأخرى ، وكثيراً ما نص فيهـا على الرجوع إلى التحكيم عند حدوث نزاع[١] .

وكانوا وقت الحرب يراعون بعض قواعد تنظم الحرب فيما بينهم ، فكانوا لا يبدأونها إلا باعلان سابق ، وكانوا يصرحون بدفن جثث الموتى وبافتداء الأسرى ، كما كانوا يعترفون بحرمة بعض الأماكن كمحال العبادة والأماكن التى تقام فيها الألعاب الرياضية .

أما فيما بين المدن اليونانية وغيرها فقـد كانت العلاقات قاصرة على الحرب والاستعباد . وكانت الحروب لا تخضع لقانون أو تنظيم ، مشوبة بالقسوة والفظاعة على خلاف ما كانت عليه عندما تقوم بين مدينة يونانية ومدينة يونانية أخرى .

والذى يمكن استخلاصه من ذلك ومما جرت عليه المدن اليونانية فى علاقاتها

---

(١) وكانوا أيضاً يعقدون فيما بينهم المؤتمرات ، وكانت فى الأصل ذات صبغة دينية ثم انقلبت إلى مؤتمرات ذات صبغة سياسية ، وكان ينعقد بعضها على هيئـة محاكم تنظر فى أمر مراعاة القواعد الدولية فيما بينها من العلاقات . كذلك نشأت فى ذلك الوقت أيضاً قوانين رودس البحرية ، نسبة إلى رودس Rhodes من جزر الأرخبيل ، وكانت تلك القوانين مرعية فى كل مكان وصلت إليه التجارة اليونانية .

المختلفة أنه لم يكن بين الدول فى ذلك الوقت بصفتها دولا أى حقوق أو واجبات ، وإنما كانت تقوم العلاقات الدولية المنظمة على أساس القرابة دون غيرها .

٣٠ — أيام الرومان

لم تكن روما واحدة من عدة دول يربطها بعضها بالبعض اتحادها فى الجنس أو اللغة أو الدين ، كما كان عليــه الحال أيام اليونان . فلم يقم من هذه الناحية ما يدعو إلى وجود علاقات من نوع ما كان يقوم من العلاقات بين المدينة اليونانية والمدينة اليونانية ، أو تنظيم لمثل هذه العلاقات . وإنمــا كانت الصلة بين روما وجيرانها صلة عدائيــة صرفة قاصرة على الحرب والفتح والاستعباد ، لم تكن للأشخاص والأملاك فيها أى حرمة أو يراعى فيهــا أى تنظيم . غير أن ظروفاً خاصة ، منها عجز روما المؤقت عن السيطرة أو انتظاراً منها للفرصة المناســبة ، كانت تدعوها إلى أن تدخل مع بعض الدول فى معاهدات صداقة ترتب فيما بينها وبين هذه الدول نوعاً من العلاقات السلمية المنظمة ويكسب منهــا الأشخاص والأملاك فى الدول المبرمة لهذه المعاهدات حماية خاصة .

ومعاهدات الصداقة هــذه كانت على أنواع مختلفة ولــكل منها أثر خاص لا داعى للدخول فى تفاصيلها ، ونكتفى أن نلاحظ أن بعضها كان ينص على التحكيم فى المنازعات .

كانت معاهدات الصداقة عاملاً أول ، أطلق عليه دسبانييه عبارة عامل سياسى ، فى إيجاد شىء من القواعد لتنظيم علاقات روما مع جيرانها . ولقد كان هنــاك عامل آخر أثر فى القانون الرومانى وأدخل فيه شيئاً من بذور القانون الدولى العام . ذلك العامل هو الدين ، ومن آثاره تمتع السفراء بحرمة خاصة واحترام المعاهدات التى تعزز باليمين(١) .

---

(١) ومن آثاره كذلك نظام الـ Jus Fetiales ، ومن مقتضاه أنه فى حالة قيام نزاع بين روما وبين دولة أخرى ترسل روما رسلا خصوصيين هم الـ Fetiales يطلبون الترضية ، فاذا لم تقدم الترضية اللازمة أعلنوا الحرب . وقد كانت هناك قواعد خاصة بالحرب والصلح . فكانت الحرب لاتعلن إلا لسبب من أسباب أربعة : ١) انتهاك حرمة أراضى رومانية ، ٢) الاعتداء =

٣١ — الامبراطورية الرومانية

مدت روما سلطانها تدريجيا على كل ما جاورها من البلاد وأخضعتها لحكمها فكانت لها بمثابة الدول التابعة ، وكانت علاقاتها الخارجية قاصرة عليها دون غيرها وكانت تحتكم إليها فيما كان يقوم بينها من المنازعات فتفصل فيها على وجه نهائى .

وعلى هذه الصورة اضمحلت الفكرة الأولى التى أشرنا إليها فيما سبق ، وهى أن العلاقات الدولية تقوم على أساس صلة القرابة ، وحلت محلها فكرة أخرى وهى قيام هذه العلاقات على أساس وجود رئيس أعلى ينظمها ويفصل فى المنازعات بين الهيئات السياسية المختلفة [1] .

استمرت هذه الفكرة وقت قيام الامبراطورية الرومانية الأولى أو الغربية وكانت قد أخضعت لحكمها جميع العالم المتمدين القديم . فلما سقطت حلت محلها الامبراطورية الشرقية ، إلا أن هذه الأخيرة لم تكن فى قوة الامبراطورية الرومانية وسعة نفوذها . وقد سقطت هى أيضاً وحلت محلها الامبراطورية الجرمانية التى نشأت عند ما توج البابا ليو الثالث شارلمان إمبراطوراً فى روما سنة ٨٠٠ .

لم تدم الامبراطورية الغربية الثانية طويلاً ، فابتدأت فى التفكك من سنة ٨٤٣ ، السنة التى وقعت فيها معاهدة ڤردان ، وبمقتضاها قسمت الامبراطورية إلى ثلاثة أقسام . واستمر التفكك بعد ذلك حتى وجدت عدة دول مستقلة فتمهد بذلك الطريق لنشأة القانون الدولى العام الحديث .

مرت على ذلك قرون عديدة ساعد فيها مرور الوقت ومختلف العوامل على التطور الذى أدى إلى العصر الحديث من تاريخ القانون الدولى العام . ونشط هذا التطور قيام سلطة تنازع سلطة الامبراطور الدنيوية ، ألا وهى السيادة الدينية التى كان يدعيها البابا على جميع أنحاء العالم المسيحى . وجدت السلطتان جنباً إلى

= على السفراء ، ٣) الاخلال بمعاهدة ، ٤) مساعدة عدو لروما فى حرب معها . وكانت الحرب تنتهى بأحد أمور ثلاثة : ١) بمعاهدة صلح ، ٢) بالتسليم ، ٣) بالاخضاع . راجع دسپانييه ص٨ .

(١) لورنس ص ١٦ .

جنب ، السلطة الدنيوية للامبراطور ، والسلطة الدينية للبابا ؛ ولكن سرعان ما قام بينهما النزاع على السيادة العالمية . وكانت الحرب بينهما سجالا ولو أن الغلبة كانت فى معظم الأحيان للبابا . وانتهى الأمر بانقلاب النظام القديم فى منتصف القرن السابع عشر عندما ابتدأت الحركات الفكرية المعروفة بالتعديل الدينى والنهضة العلمية ، وعندما ابتدأت آثار التطور الفكرى تظهر فى مثل كتب جروسيوس ومن عاصره . وهكذا ابتدأ الدور الثانى من تاريخ القانون الدولى العام ، ويمكن أن نحدد بدايته بمعاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ وهى المعاهدة التى قضت نهائيا على فكرة وجود رئيس أعلى يتصرف فى الشؤون الدولية .

٣٢ — بعض العوامل التى أثرت فى تطور القانون الدولى العام

أشرنا فيما سبق إلى قيام بعض عوامل كان لها كبير الأثر فى تطور القانون الدولى العام فى دوره الأول ، ونذكر من هذه العوامل على وجه الخصوص ما يأتى :

أولا : الدين المسيحى وكان من آثاره أنه كان أداة للتقريب بين الدول . فوحدة الدين كانت رابطة جديدة أحكمت العلاقات فيما بينها وجعلتها تشعر بالمصلحة المشتركة . كذلك أعلن الدين المسيحى المساواة بين الأفراد وأشعر الدول والجماعات المختلفة بأنها متساوية فيما بينها لا تفضل واحدة منها الأخرى . وساعد على إلغاء الفكرة التى كانت شائعة وقتئذ ، فكرة أن الحق للقوة . ووضع أمام الناس مثلاً أعلى فى الأخلاق الواجب التحلى بها ، ولطف العادات الهمجية التى كانت تتبع فى الحروب بما كان يأمر به من الرأفة والرفق وبما أدخله رجال الدين من النظم الدينية الخاصة [١] ، والاجتماعات أو المؤتمرات الدينية [٢] التى كان يشترك فيها الملوك والأمراء المسيحيون والتى كان من نتيجتها إلغاء كثير من العوائد الوحشية المتبعة فى الحروب وقتئذ .

على أن الواقع أن الدين المسيحى كان من طريق آخر عقبة فى سبيل نمو

---

(١) ومثلها صلح الإله La Paix du Dieu ، وهدنة الآلهة La Tréve du Dieu .

(٢) Concilia.

قواعد القانون الدولى العام ، أولا ، لأن الرابطة التى يخلقها هـذا القانون دينية قاصرة على الدول المسيحية ، ويخرج بذلك شطر كبير من أعضاء العائلة الدولية وهم الدول غير المسيحية . ثانياً ، لأن روح السيادة العالمية كانت متسلطة على الكنيسة ، فكانت تتدخل فى شؤون الدول الخارجية منها والداخلية . ومثل هذه السيادة العالمية تتنافى مع استقلال الدول ومساواتها ، وإذن تتنافى مع وجود القانون الدولى العام فى شكله الحديث .

ثانياً : ظهور بعض محالفات بين المدن التى كانت تشتغل بالتجارة دفاعاً عن مصالحها المشتركة . أهم هـذه المحالفات محالفة الهانس[١] التى عقدت فى القرن الثالث عشر ومن بين نصوصها أن الدول المتحالفة تقبل الرجوع إلى التحكيم فيما بينها من المنازعات ، وأن لها أن تعلن الحرب عنـد الاقتضاء دفاعاً عن المصلحة المشتركة . وظهور بعض قوانين تتعلق بالملاحة والتجارة البحرية هى فى الواقع نواة القانون الدولى العام البحرى . ويصح أن نذكر من بينها قوانين أوليرون[٢] وقنصولاتو البحر[٣] وقوانين ويزبى[٤] .

ثالثاً : ظهور الدين الاسلامى ومنازعتـه السيادة العالمية مع الدين المسيحى . ظهر الدين الاسلامى وابتدأت الفتوحات الاسلامية داخل أوربا وارتدت عنها بعد ذلك ، ثم أعلنت الحروب الصليبية من الدول الأروبية على الدول الشرقية الاسلامية ولكنها لم تنجح . وكان من نتائج هـذا النزاع الطويل أن أحكمت العلاقات والروابط بين دول أوربا فابتدأت تشـعر بوحدة المصالح بينها . وكان من نتائجه أيضاً أنه فتح طريق الشرق للتجارة الأوربيـة ، فنشأ عن ذلك علاقات تجارية

---

(١) Hanseatic League.

(٢) Oléron ، وهى عبارة عن مجموعة أحكام محكمة أوليرون فى فرنسا وظهرت فى القرن الثانى عشر .

(٣) Consolato del Mare وهى مجموعة القواعد التى نظمت التجارة فى البحر الأبيض المتوسط ، وقد عملت فى برشلونة فى منتصف القرن الرابع عشر .

(٤) Wisby وهى عبارة عن مجموعة قوانين بحرية لبـلدة ويزبى فى جزيرة جوتلاند التابعة للسويد وتبدأ من القرن الرابع عشر .

مستديمة بين بعض المدن الغربية وبلدان الشرق .

رابعاً : نظام الاقطاعيات . كان لهذا النظام أثران كبيران فى تطور القانون الدولى العام . فقد كان من جهة عقبة فى سبيل تقدم ذلك القانون . إذ أنه لا يمكن أن تقوم لهذا القانون قائمة ما لم توجد دول مستقلة ذات سيادة ، الحكومة فيها صاحبة السيادة الفعلية فى شؤون الدولة الداخلية والخارجية ، وذلك حتى يكون فى إمكان الحكومة التحدث باسم الدولة فى الشؤون الخارجية وتنفيذ ما تلتزم به قبل الدول الأخرى ، وهو ما لم يتوفر مع نظام الاقطاعيات وقد كان من شأنه توزيع السلطة بين الأمراء داخل الدولة ، وكانوا على الدوام يتنازعون السيادة مع الملك . ولكن الحال انتهى بأن تغلب الملوك ، وأولهم فى ذلك ملوك فرنسا ، على الأمراء وساعدهم على ذلك غيبة الأمراء فى الحروب الصليبية وموت بعضهم وضم أملاكهم إلى البيت المالك . وقد أدى انحلال نظام الاقطاعيات إلى ظهور الدولة التى تحكمها هيئة واحدة تملك أن تتحدث عنها وأن تدخل فى علاقات ثابتة مع الدول الأخرى .

غير أنه كان لنظام الاقطاعيات أثر آخر كبير الأهمية ، من حيث أنه خلف لنا نظرية من أهم نظريات القانون الدولى العام هى نظرية السيادة الاقليمية . ذلك أن نظام الاقطاعيات كان يقرن بين الحقوق والواجبات السياسية وبين حيازة الأراضى ، فكان للحاكم على الأرض حقوقاً أوسع من حقوق رعاياه تبعاً لتمتعه بحقوق سياسية تزيد على حقوقهم . وعلى هذه الصورة أصبح الملك سيداً على أراضى رعاياه بعد أن كان سيداً عليهم ، وأصبحت الدولة تعتبر محلا للملكيته تجوز له فيها التصرفات التى تجوز من فرد بالنسبة لما يملكه . ولقد كانت هذه هى البذرة التى نمت منها نظرية السيادة الاقليمية ، ومن هنا أيضاً جاء تطبيق مجموعة كبيرة من قواعد القانون الخاص فى النظم الدولية [1] .

---

(١) راجع لورنس ص ٢٢ وانزيلوتى ص ٩ وفيما يتعلق بالعوامل السابق الاشارة إليها أوبنهايم جزء أول ص ٦٣ وما يليها .

٣٣ — كتاب ماكيافلي وكتاب جروسيوس

أخيراً يصح أن نأتى على ذكر كتابين كان لكل منهما كبير الأثر فى تطور القانون الدولى العام ، وأولهما كتاب الأمير لمكيافلى[١] .

ظهر هذا الكتاب سنة ١٥١٣ وفيه جاء مكيافلى بعبارته المشهورة أنه « لا محل للأخذ بقواعد الأخلاق فى أمور الدول » ، قاعدة سار عليها الأمراء والقواد العسكريون على شكل أثار فزع العالم ، فامتازت الحروب التى وقعت فى ذلك الحين بما كان يحصل فيها من القسوة المتناهية والتخريب ، كما امتازت العلاقات السلمية بما كان يجرى عليه رجال السياسة من ضروب الخداع والغش والوقيعة .

مات مكيافلى سنة ١٥٢٧ ولكن نظرياته وتعاليمه لم تمت معه بل استمرت معمولا بها من حكام أوروبا الذين جعلوا رائدهم فى جميع تصرفاتهم المنفعة الشخصية دون غيرها . وضج العالم مما كان يقع فى الحروب وفى السلام من ضروب الفوضى ، وأثار هذا بحث المفكرين فقام رجال منهم الأسبانيين فيتوريا وسوتو ، وآيالا وسوارس[٢] والايطاليين بلى وجنتيليس[٣] يقاومون تعاليم مكيافلى وأتباعه وينقضون النظرية التى أتى بها هؤلاء من أن الحرب لا قانون لها محاولين إخراج العلاقات الدولية من الفوضى التى كانت تحيط بها قائلين بأن تلك العلاقات الدولية يحكمها قانون أساسه العرف والعادة والقانون الطبيعى .

ثم جاء بعد هؤلاء جروسيوس[٤] المعروف بأبى القانون الدولى العام وله كان الفضل فى تنظيم كتابات سلفه ، وفى بحث موضوع هذا القانون على شكل منطقى منظم . فتقبل العالم تلك التعاليم الجديدة وابتدأت العلاقات الدولية تتشرب بروح النظام التى بثها فيه جروسيوس وزملاؤه .

ولقد ساعد على انتشار نظريات جروسيوس التى أثبتها فى كتابه (De Jure

---

(١) The Prince by Machiavelli.

(٢) Suarez, Ayala, Soto, Vittoria.

(٣) *Gentilis, Belli.*

(٤) Grotius.

Belli ac Pacis) سـنة ١٦٢٥ وعلى قبولها فى ذلك الحين أنه أخذ فى بحثه مواضيع القانون الدولى العام بنظريات كانت موضع احترام وقبول المفكرين فى ذلك العصر . أخذ عن القانون الرومانى نظريات عـدة وطبقها فى مواضع مختلفة من كتابه ، والواقع أن القانون الرومانى كان فى ذلك الحين موضع احترام رجال القانون . وأخذ عن نظام الاقطاعيات الذى يقرن بين الحقوق السياسية وحيازة الأراضى نظرية السيادة الاقليمية . كما أخذ بنظرية القـانون الطبيعى وكانت هى النظرية المتملكة أفئدة رجال القانون ورجال الدين والفلسفة فى ذلك الوقت .

لا حاجة لنا الآن بالدخول فى تفاصيل كتاب جروسيوس ويكفى أن نشير هنا إلى أن جروسيوس فى بحثه قواعد القانون الدولى العـام قسمها إلى قسمين اعتبرهما متممين الواحد للآخر :

ا — القواعد المستمدة من القانون الطبيعى وهذه بحسب نظرية القانون الطبيعى موجودة من تلقاء نفسها لا تحتاج إلى مشرع للنص عليها وهى أبدية لا تتغير ولاتتبدل .

ب — والبعض الآخر من القواعد هو ما عبر عنه جروسيوس بعبارة Jus) (Gentium وقد عرفه بأنه ذلك القانون الذى يستمد قوة الالزام من إرادة الدول جميعاً أو إرادة الـكثير منها (١)

---

(١) يعتبر جروسيوس ، ومعـه سوارس وفيكتوريا من السابقين عليه ، من أنصار مايسمونه بالمذهب المختلط القديم ومن مقتضاه أن القانون الدولى العام يشمل نوعين من القواعد ، الطبيعية وهى موجودة من تلقاء نفسها دون حاجة إلى تشريع صريح أو ضمنى ، والوضعية وهى التى نشأت أو تنشأ عن طريق العرف والمعاهدات الشارعة .

وقد ظهر المذهب الثانى ، مذهب القانون الطبيعى ، وكثر أنصاره أواخر القرن السابع عشر . وكان من رأى أصحاب هذا المذهب ، ويصح أن نذكر من بينهم على الخصوص باربيراك Barbeyrac وهوبس Hobbes وبوفندورف Pufendorf أن ما نسـميه قانوناً طبيعيا بالنسبة للأفراد هو بذاته الذى ينظم الشؤون الدولية ونسميه فى هذه الحالة بالقانون الدولى العام . ويذهب بوفندورف على وجه الخصوص إلى حد أنه ينكر وجود قانون وضعى ، مبنى على المعاهدات أو العرف ، له قوة الالزام على الدول .

وكان لهذا التطرف أثره فى ظهور المذهب الوضعى الصرف ، ومن بين أصحـابه جنتليس Gentilis وزوش Zouch وبنكرشوك وموزر ، وينكر هذا الأخير على الخصوص على القانون =

وعلى ذلك لم يفقد كتاب جروسيوس قيمته بسقوط نظرية القانون الطبيعى بحسب التفسير الذى كان يعطى له وقتئذ إذ أن أبحاثه فيما عبر عنه بقانون الشعوب (Jus Gentium) كانت مرشداً لخلفه فى أبحاثهم فى القانون الدولى العام وفى أساس هذا القانون .

= الطبيعى ، أى سلطان فى الشؤون الدولية ، ويقول بأن العلاقات الدولية لا تخضع إلا لقواعد وضعية يبحث عنها ضمن ما أبرمته الدول من المعاهدات من ناحية وما جرى عليه العرف الدولى من ناحية أخرى .

تلى هـذا المذهب المختلط الجديد ، وهو أحدث المذاهب جميعاً ، (وإن عاد بعض الشراح الحديثين إلى المذهب الوضعى الصرف) ويرى أصحابه مع جروسـيوس وزملائه ، أن القانون الدولى العام يشمل القواعد الطبيعية والوضعية . ويختلف المذهب المختلط الحديث عن القديم ، فى أن الأول يضع القواعد الوضعية فى المكان الأول من الأهمية فى حين أن جروسيوس وزملاءه كانوا يعطون الأولوية لقواعد القانون الطبيعى .

راجع فى هـذا جميعه Basdevant : "les fondateurs du Droit International" فى مجموعة محاضرات لاهاى عدد ١٨ (٣/١٩٢٧) Le Fur "Théorie du droit naturel", صحيفة ٣٢٦ وما يليها و Gidel فى نفس المجموعة عدد ١٠ (٥/١٩٢٥) ص ٥٨٠ والمراجع المشار إليها فيهما .

الفصل السابع

تاريخ القانون الدولى العام

(تابع)

الدور الثانى : العصور الحديثة

---

٣٤ — الفكرة الأساسية عن العلاقات الدولية فى العصور الحديثة

قلنا إن تنظيم العلاقات الدولية أيام روما وفى عصر الامبراطورية الرومانية وما تلاها كان فى الواقع على أساس وجود رئيس أعلى للشؤون الدولية ، وأن هذه الفكرة ابتدأت تتلاشى عندما قامت الثورتان الفكريتان المعبر عنهما بالتعديل الدينى[١] ونهضة العلوم[٢] وعندما ظهرت أبحاث جروسيوس وزملائه من كتاب القانون الدولى العام . ولقد قضت معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ نهائيا على هذه الفكرة وأحلت محلها فكرة أخرى هى المعتبرة الآن الأساس الصحيح الذى يقوم عليه القانون الدولى العام ويمكن تلخيصها فيما يأتى : وجود عائلة دولية أعضاؤها دول مستقلة متساوية لا تخضع لأى رئيس وإنما تربطها ، بعضها بالبعض ، المصالح المشتركة ووجوب اتباع قانون يسرى عليها جميعها[٣] .

٣٥ — معاهدة وستفاليا

يمكننا أن نقول ، وبحق ، عن معاهدة وستفاليا أنها هى النقطة التى ابتدأ منها القانون الدولى العام الحديث . ويتلخص أهم ما جاءت به هذه المعاهدة وما دلت عليه من تيارات فكرية حديثة فيما يلى :

---

(١) Réformation.

(٢) Renaisance.

(٣) لورنس ص ٢٤ .

أولا : أنها كانت أول مؤتمر أوربى انعقد بمحض رضى الدول المشتركة فيه لتنظيم شؤونها ولحل المنازعات والمشاكل الدولية التى كانت قائمة بينها ، فهى التى خلقت العائلة الدولية أو الجماعة الدولية وجعلت منها هيئة تشعر بوحدة المصلحة .

ثانيا : أنها سوّت بين الدول جميعاً ، الجمهورية منها والملكية ، الكاثوليكية والبروتستانتية ، ولو أن الوقت لم يكن قد حان بعد لأن يسوى بين الدول المسيحية وغير المسيحية . — ونزعت عن الدول الأوربية نير السيادة الدينية البابوية كذلك . وبذلك قضت على فكرة وجود رئيس أعلى يسيطر على الدول جميعاً ، وهذا ظاهر من اشتراك الدول البروتستانتية والدول الكاثوليكية فى هذا المؤتمر على قدم المساواة .

ثالثا : إنها طبقت سياسة الموازنة الدولية أو التوازن الأوروبى محافظة على السلم فى أوروبا . وتتلخص هذه النظرية فى أنه إذا حاولت دولة ما ، مدفوعة بروح التسلط على غيرها من الدول وإخضاعها لها ، أن تنمو وتتسع على حساب ذلك الغير تمنعها الدول من الوصول إلى غرضها بالتحزب ضدها وأرغامها على العدول عن خطتها حتى لا يختل التوازن الدولى ويهدد السلم العام .

هذا ولم يأت ذكر التوازن الدولى صراحة ضمن عبارات المعاهدة كما جاء فى معاهدة أوترخت التى تلتها . وإنما يتضح تطبيقها للنظرية مما قرره المؤتمر من استقلال ٣٥٥ دولة كانت تكوّن الامبراطورية الرومانية ومن منع اتحاد ألمانيا مع النمسا . ولقد سيطرت فكرة التوازن الدولى على السياسة الدولية من ذلك التاريخ ، وحتى قيام الثورة الفرنسية فهى التى أثارت حروب ذلك العصر وهى أول ما كان يتناقش فيه عند انعقاد مؤتمرات الصلح .

رابعا : أنها استبدلت نهائيا نظام السفارات المستديمة بنظام السفارات المؤقتة ، وكان هذا النظام الأخير هو المتبع إلى ذلك الحين . وفى إيجاد السفارات المستديمة ما يحكم الروابط بين الدول بعضها مع بعض ، ويؤكد استمرار التشاور والتفاهم بينها فى المسائل الدولية .

٣٦ — ما بين معاهدة وستفاليا والثورة الفرنسية

لم يقع فى هذه المدة ما يستحق الاشارة إليه ويكفى أن نذكر هنا إجمالا عدة حروب قام بعضها بين فرنسا ودول أخرى وانتهت بمعاهدات منها البيرنيه سنة ١٦٥٩ (التى أنهت الحرب بين فرنسا وأسبانيا) . وأكس لاشابل سنة ١٦٦٨ (عقب الحرب بين فرنسا وأسبانيا أيضاً) ، وأترخت سنة ١٧١٣ (عقب حرب الوراثة الأسبانية) ؛ وقام بعضها بين دول أخرى وقعت فيها معاهدات صلح نذكر منها معاهدة Nystaedt سنة ١٧٢١ ، وهذه المعاهدة تبين التاريخ الذى دخلت فيه الروسيا عضواً فى العائلة الدولية وأصبحت فيه فى الوقت نفسه إحدى الدول العظمى .

٣٧ — الثورة الفرنسية ومؤتمر فينا

فلما قامت الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ وبدأت تنشر مبادئها المعروفة : المساواة بين الأفراد أمام القانون ، إلغاء الرق ، حرية الضمير ، حق الأمم فى تكوين أنظمتها الدستورية وغيرها ، وضعت بجانب التصريح بحقوق الفرد(١) مشروع تصريح بحقوق الأمم . ولكن الظروف لم تكن مناسبة لاقراره ، ففرنسا كانت فى ذلك الوقت مشتغلة تحت قيادة نابليون بمحاربة الأمم الأوربية وقهرها . ذلك أنه لم يقف نشاط الثورة الفرنسية عند حد إعلان حرية الشعوب وغير ذلك ، بل عملت على تطبيقها فعلا فبدأت فى حروبها التى أرادت منها تحرير الشعوب المضطهدة وتغيير الحكومات المطلقة بحكومات قائمة على إرادة الشعوب . ولكن سرعان ما فقدت هذه الحروب صفتها الأصلية ، وانقلبت تحت قيادة نابليون إلى حروب فتح . وقد غيّر نابليون خريطة أوربا بما كان يفعله من خلق دول جديدة وتقسيم دول قديمة أو محوها كلية ، فقضى بذلك على كل ما عمل من الجهود فى معاهدة وستفاليا وما تلاها حفظاً للتوازن الأوروبى ، فلما قهر نابليون اجتمعت الدول فى مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ لتعمل على إعادة تكوين الجامعة الأوروبية .

---

(١) Declaration of the rights of man.

وأهم ما يلفت النظر فى هـذا المؤتمر أن أمياله كانت رجعية صرفة ، وأنه رغم ما كان يتغنى به أعضاؤه من وعود بالحرية فان الدول المشتركة فيه لم تعن بأمانى الشعوب ورغباتهم ، ولم تعمل إلاّ بناء على النظريات الرجعية القديمة وإلاّ على إعادة بيوت الملك إلى عروشها .

أما ما قرره المؤتمر فيمكن تلخيص ما يهمنا منه فيما يلى :

أولا : حاول إعادة التوازن الدولى فى أوروبا بما قرره من إعادة الملكية البروسية والنمسوية ، ومن جعل دولتى السويد والنرويج دولة اتحاد حقيقى ، ومن ضم بلچيكا إلى هولنده لتكون حائلاً ضد المطامع الفرنسية . ووضع مبدأ المشروعية ، وهو المبدأ الذى سيطر على أوربا خلال شطر كبير من القرن التاسع عشر ، ويدعو إلى إعادة الدول التى محاها الفتح الفرنسى من خريطة أوروبا وإعادة بيوت الملك إلى عروشها بما لها فى ذلك من حق مشروع .

ثانياً : جعل سويسرا دولة فى حالة حياد دائم .

ثالثاً : وضع قواعد دوليـة جديدة هى : ١ — أن تـكون الملاحة حرة فى الأنهار الدولية . ٢ — وضع ترتيب للمبعوثين الدبلوماتيين . ٣ — تحريم الاتجار بالرقيق .

ولـكى تضمن الدول عدم الاخلال بما قررته فى المؤتمر ، دخلت فى نفس التاريخ فيما يسمونه بالمحالفة المقدسة [١] ، وهى فى الواقع تحالف بين ملوك أكثر منه تحالف بين دول ، وكان أعضاؤها الأصليون بروسيا وروسيا والنمسا ، ثم وقع عليها لويس الثامن عشر عن فرنسا وانضم لها بعد ذلك باقى الدول الأوروبية عدا انجلترا [٢] .

وكانت دعوى الدول الداخلة فى المحالفة أن الغرض منها هو الوصول إلى تطبيق قواعد الأخلاق المسيحية فى إدارة الشؤون الداخلية للدول وفى العلاقات الدولية بينها . والحقيقة أن الغرض منها كان ، كما أسلفنا ، تنفيذ السياسة التى أوصى بها

---

(١) La Sainte Alliance.

(٢) وسبب عدم انضمام انجلترا أن المحالفة كانت موقعاً عليهـا من الملوك دون الوزراء المسئولين ونظام انجلترا الدستورى لا يسمح بهذا .

مؤتمر ڤينا والعمل على قمع الثورات التى كانت تقوم ضد نظام الحكم فى هذه البلاد .

عقدت بعد ذلك معاهدة إكس لا شابل سنة ١٨١٨ ، وكان الموقعون عليها انجلترا وبروسيا وروسيا والنمسا ثم فرنسا ، وكان المقصود بها أيضاً تنفيذ السياسة التى أوصى بها مؤتمر ڤينا والتى من أجلها خلقت المحالفة المقدسة . وقد تعهدت الدول العظمى فيها بأن تجعل القانون الدولى العام أساساً للمعاملات الدولية وبأن تعمل على مقتضاه . وهذا غرض ظاهرى كما قلنا ، فالواقع أن المعاهدة أمضيت بفكرة المحافظة على النتائج التى وصلت إليها الدول فى مؤتمر ڤينا ، والدفاع عن نظام الملكية فى كل مكان تقوم فيه حركة ثورية ضده . وقد أعدت الدول عدتها لتنفيذ ذلك بالتدخل المسلح فى شؤون أى دولة إذا لزم الحال تحقيقاً لأغراضها [١] .

وقد حصل أن تدخلت الدول العظمى فعلا فى شؤون غيرها من الدول كلما لاح لها أن الحالة تهدد الأمن العام فى أوروبا أو تهدد عرش بيت من البيوت المالكة . نذكر على سبيل المثال منها تدخل بروسيا والروسيا والنمسا لمقاومة التغييرات الدستورية فى نابولى سنة ١٨٢١ وتدخل فرنسا فى اسبانيا سنة ١٨٢٣ وتدخل انجلترا فى البرتغال سنة ١٨٢٦ . وقد تدخلت الدول العظمى ولكن لغير الغرض الأول ، وإنما لأنقاذ دولة مسيحية من التبعية لسيادة دولة إسلامية ، فى الحرب بين تركيا واليونان فتوصلت إلى إعلان استقلال اليونان سنة ١٨٣٠ .

ولقد أدت سياسة التدخل هذه إلى صدور تصريح مونرو [٢] فى ديسمبر سنة ١٨٢٣ . وسبب صدوره أنه عند ما حاولت المستعمرات الأسبانية فى أمريكا الجنوبية الانفصال عن أسبانيا سعت هذه إلى استرداد مستعمراتها بمساعدة الدول الأخرى ، فتدخلت الولايات المتحدة فى الأمر ووضع الرئيس مونرو تصريحه المعروف ، ومن عباراته أن الولايات المتحدة لا تسمح لأى دولة أوروبية بالتدخل فى شؤون القارة الأمريكية .

---

(١) دسپانييه ص ٢١ .

(٢) Monroe Doctrine.

٣٨ — ظهور حركة الجنسية أو حركة القومية(١)

لم تدم طويلا تلك الروح الرجعية التى أملت سياسة الضغط على الشعوب الثائرة والتدخل فى شؤون الدول . وفى الواقع لم تمض خمس عشرة سنة على مؤتمر ڤينا حتى ابتدأت تلك الرجعية فى التضعضع ، فلما قوى تيار الحركة القومية فى النصف الأخير من القرن التاسع جرف أمامه ما بقى منها .

ظهر ضعف الحركة الرجعية عندما حاولت بلچيكا الانفصال عن هولنده سنة ١٨٣٠ ، إذ أنه لما تقدمت روسيا ، تنفيذاً لسياسة المحالفة المقدسة ، تعرض التدخل لمساعدة ملك هولنده ضد الولايات البلچيكية الثائرة أعلنت فرنسا أنها تقاوم مثل هذا التدخل بالقوة المسلحة إذا اقتضى الحال . وانتهى الأمر بأن تدخلت فرنسا وانجلترا وروسيا والنمسا فى صالح بلچيكا فأعلن استقلالها سنة ١٨٣٠ ثم اتفق بعد ذلك على وضعها فى حالة حياد دائم .

قامت بعد ذلك الثورة فى فرنسا سنة ١٨٤٨ وأعلنت الجمهورية فيها وعقب ذلك ثورات فى المجر وفى پروسيا وغيرها ، وظهر عجز سياسة المحالفة المقدسة عن أن تسير الحوادث فى أوروبا أو أن تحكمها . وكانت الضربة القاضية عليها وعلى سياسة مؤتمر ڤينا اعتلاء نابليون الثالث (وهو أحد أنصار مبدإ القومية) عرش فرنسا رغم ما كان قد قرره المؤتمر من تحريم العروش على عائلة نابليون .

نجحت الحركة القومية تماماً فى النصف الأخير من القرن التاسع عشر فتم للنمسا أن تعيد تكوينها كمملكية مزدوجة (النمسا والمجر) وتم لايطاليا وحدتها وهى ما كانت تسعى إليه من أمد طويل ، وكذلك تم لألمانيا وحدتها . وابتدأ تحت تأثيرها تفكك الدولة العثمانية فاستقلت السرب ورومانيا والجبل الأسود وأصبحت بلغاريا أيالة مستقلة (مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨) .

وقع خلال هذه المدة وفى أوائل القرن العشرين عدة حروب وحوادث دولية يهمنا منها دخول تركيا العائلة الدولية سنة ١٨٥٦ فى معاهدة صلح باريس ودخول

---

(١) The nationality movement.

اليابان سنة ١٨٩٤ وإلغاؤها الامتيازات سنة ١٨٩٩ . كما أبرمت عدة معاهدات شارعة سنأتى على ذكرها فيما يلى وإنما نكتفى هنا بالاشارة فى ذلك إلى تصريح باريس سنة ١٨٥٦ وإلى مؤتمر لاهاى الأول سنة ١٨٩٩ والثانى سنة ١٩٠٧ وإلى تصريح لندره البحرى سنة ١٩٠٨ وهو لم يوضع موضع التنفيذ . وفيما عدا ذلك يكفينا أن نأتى على ذكر الحرب العظمى التى اشتعلت نيرانها سنة ١٩١٤ — ١٩١٨ بين الدول الوسطى ، ألمانيا والنمسا والمجر ، وتركيا ، وبين دول الحلفاء ، فرنسا وانجلترا وإيطاليا وروسيا والولايات المتحدة .

دامت هذه الحرب الأخيرة ما يزيد عن الأربع سنوات وكانت عند نهايتها حرباً عالمية اشتركت فيها دول قارة أوروبا جمعاء وبعض دول آسيا وأمريكا وأفريقيا . وانتهت بعدة معاهدات صلح أولها معاهدة ڤرساى سنة ١٩١٩ بين دول الحلفاء وألمانيا ، وسان جرمان(١) مع النمسا ، ونيي(٢) مع بلغاريا ، وتريانون(٣) مع المجر ، ومعاهدة سيڤر سنة ١٩٢٠ ثم معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ مع تركيا .

يهمنا على الخصوص فى هذه المعاهدات الاشارة إلى أنه أخذ فيها ، إلى أقصى حد ممكن ، عملا بمبدإ الجنسية أو القومية . وترتب على هذا تعديل حدود بعض الدول بما يضمن أن يضع فى صعيد واحد جميع الأشخاص المتفق الجنسية منعاً للاحتكاك بين الشعوب وعملا على بقاء السلم العالمى . ولقد نجح الرئيس ويلسون فى حمل الدول ، أثناء انعقاد مؤتمر الصلح ، على الأخذ بفكرة حق الشعوب فى تقرير مصيرها وإن لم ينجح فى حملها على تطبيق هذه الفكرة فى جميع الحالات للصعوبات العملية والسياسية التى وقفت حائلاً دون إمكان تطبيقها .

كما يهمنا فيها أيضاً ، الاشارة إلى ما احتوت عليه من نظام دولى جديد ، ألا وهو عهد عصبة الأمم . وقد وضع ذلك العهد فى صدر معاهدات الصلح بناء على طلب الرئيس ويلسون رئيس جمهورية الولايات المتحدة ، وكان ذلك سبباً فى ألا تصدق

---

(١) St. Germain en Laye.

(٢) Neuilly s/Seine.

(٣) Trianon.

هذه الدولة ، وكانت غير راضية عن عهد عصبة الأمم ، على معاهدة الصلح مع ألمانيا وأن تقوم بعمل صلح منفرد معها . وسنعود إلى الكلام على عصبة الأمم تفصيلا .

٣٩ — بعض ما يميز العصر الحديث من تاريخ القانون الدولي

يشير أنزيلوتى إلى عاملين كان لهما أكبر الأثر فى تطور العلاقات الدولية وتنظيمها الحديث ، أولهما التطور الذى حدث فى فكرة الدولة وفى تنظيمها داخليا . فلقد كانت الفكرة فى الدولة أنها ملك لرئيسها يتصرف فيها كما يتصرف فى أملاكه الأخرى . ثم سقطت تلك الفكرة وحلت الدولة محل رئيسها فى العلاقات الدولية وأصبح صالحها هو الواجب مراعاته لا صالح الرئيس ، وبدأ الشخص يشعر بالروابط التى تربطه بهذه الهيئة الاجتماعية التى هو أحد أفرادها . هذا الشعور الذى يكوّن فى مجموعه فكرة القومية وهو الذى يرى فيه أنزيلوتى الأساس المعنوى للدولة الحديثة .

وثانياً : نمو فكرة وحدة المصالح بين مختلف الدول لتعدى نشاط الأفراد حدود دولهم . وقد خلقت وحدة المصالح هذه تضامناً بين الدول جعل من مختلف الشعوب المتمدينة جماعة واحدة ، وساعدت سهولة المواصلات والنقل على زيادة هذا النشاط ، ماديا وأدبيا ، وعلى تأكيد هذه الوحدة وهذا التضامن ، وعلى وضع الدول فى حالة تبعية متبادلة تجعل من المستحيل ماديا على واحدة منها أن تعيش أو أن تنمو منعزلة عن جماعة الأمم المتمدينة . وأوجدت حالة التبعية هذه حاجة شديدة مستمرة إلى أن تتعاون الدول فيما بينها ، وأن تعنى بتنظيم ما يقوم بينها من العلاقات التى يظهر فيها هذا التعاون[١] .

هذا العامل الأخير هو الذى أنتج هذه الزيادة السريعة الواضحة فى النظم والمبادئ التى تنظم العلاقات الدولية من ناحية ، وفى الاتفاقات التى عقدت خاصة بالادارات الدولية ولتسهيل التعاون الدولى من ناحية أخرى ، والزيادة الواضحة

(١) أنزيلوتى ص ١٣ .

السريعة كذلك فى حالات الالتجاء للتحكيم كوسيلة لفض ما يقوم بين الدول من منازعات ، وفى معاهدات التحكيم وفى الهيئات الخاصة به .

أما عن المعاهدات الشارعة ، فسنشير إليها فى شىء من التفصيل فى الفصل المقبل عند الكلام على تجميع القانون الدولى العام ، وأما عن الاتفاقات الخاصة بتنظيم الادارات وبالتعاون الدولى فيكفى أن نشير فى ذلك إلى ما دخلت فيه الدول ، فى العصر الحديث ، من اتفاقات ومعاهدات ؛ بعضها خاص بتنظيم الادارات الدولية ، كاتحاد التلغراف العام سنة ١٨٧٥ واتحاد البريد العام سنة ١٨٧٨ ؛ وبعضها خاص بتنظيم التعاون الدولى والتضامن فى مكافحة كل ما يمكن أن ينتج عنه ضرر عام ، ومثلها المعاهدات الخاصة بمسائل القانون الدولى الخاص سنة ١٩٠٠ وسنة ١٩٠٢ ، والمعاهدات الخاصة بالمقاييس وبالطاعون والكوليرا وبعض أمراض النباتات وبالرقيق الأبيض وبالمطبوعات المخلة بالحياء ، وبالأفيون ، وبحماية الملكية الأدبية والفنية ، وغير ذلك .

أما عن التحكيم فسنتكلم عنه تفصيلاً فيما يلى عند الكلام على عصبة الأمم وعلى مختلف وسائل فض المنازعات الدولية . ونكتفى بالاشارة هنا إلى ما امتاز به العصر الحديث من الميل نحو حل المنازعات الدولية بطريق التحكيم ، ومن عقد معاهدات التحكيم التى تنص على قبول الطرفين المتعاقدين إحالة ما يقوم بينهما من المنازعات على التحكيم ، وبالاشارة كذلك إلى محكمة التحكيم الدولية التى أنشأها مؤتمر لاهاى الأول سنة ١٨٩٩ وإلى محكمة العدل الدولية الدائمة التى خلقتها عصبة الأمم سنة ١٩٢٠ وإلى ما فعلته هذه العصبة لتثبيت نظام التحكيم كوسيلة لفض المنازعات .

الفصل الثامن

تجميع القانون الدولى العـام

---

٤٠ — *فكرة التجميع بصفة عامة*

تثير فـكرة تجميع القانون أو تقنينه ، سواء فى ذلك القوانين الداخلية والقانون الدولى العام ، معارضة شديدة من كثير من علماء القانون ؛ يعيبون على الفـكرة على وجه الخصوص أنها تصب القواعد القانونية فى قوالب ثابتة تحجرها وتمنع تطورها وتقدمها وتحرمها من المزية الخاصة التى تتمتع بها القواعد العرفية ، وهى المرونة وقابليتها للانطباق على الحالات الجديدة وللتقدم مع تقدم العلاقات المراد تنظيمها . ويضيفون إلى ذلك أن الضرر الذى يترتب على مثل هذا الاجراء لا يتوازى مع الفائدة التى تنجم عن مجرد جمع قواعد موضوعة فعلاً موضع التطبيق وسنها فى صيغة قانون مكتوب تسهيلاً لمن يهمه البحث عنها .

ويرد أنصار فـكرة التجميع على هذا بأن التجميع ، إذا أريد به أن يتم على وجهه الصحيح ، يجب أن يتعدى مجرد جمع القواعد الموجودة ووضعها فى صيغة قانون مكتوب ، وأن يكون إلى حد ما إنشائيا . ففى عملية التجميع تظهر أوجه النقص فى القانون فتكمل ، كما تظهر العيوب فتصلح . فاذا أضفنا إلى هذا الفائدة المترتبة على ارتفاع الشك وزوال الفوضى المتعمدة وغير المتعمدة التى تصحب عادة القوانين غير المجمعة وسهولة الاتفاق على النصوص المراد تطبيقها ، وأن التجميع يمكن أن يتم على صورة يراعى فيها ماضى الدولة وحاضرها وما تضمه نصب أعينها من غايات تطمع فى تحقيقها ، فلا يترتب عليه أى تعطيل لنمو العلاقات أو نمو التنظيم الواجب لها ، لرجحنا فـكرة التجميع خدمة للقانون وللمشتغلين به .

٤١ — التجميع فى القانون الدولى العام

غير أنه وإن سلم بصفة عامة بأصلحية قواعد القوانين الداخلية للتجميع ، فان الصعوبات الخاصة التى تعترض أو تقام فى وجه تجميع القانون الدولى العام تجعل احتمال تجميع هذا القانون بعيداً نوعا ما . ويشير علماء القانون فى ذلك إلى أن وحدة المصلحة والتضامن القوى بين أفراد الدولة الواحدة وهما اللذان استلزما عملية التجميع وسهلا حصولها فى داخلية الدول لا يقابلهما فى العلاقات الدولية وحدة مصلحة وتضامن يبلغان من القوة مبلغاً يجعل من الهين أو اللازم تجميع قواعد القانون الدولى العام ؛ وأن عدم وجود أعمال تحضيرية سابقة وعدم وجود قانون كامل أو عرف تام يمكن أن يرتكز عليه فى أعمال التجميع ، مضافا إليه عدم الاتفاق على بعض نقط أساسية فى المواضيع المختلفة من القانون ، تجعل من الصعب إن لم يكن من المستحيل الاتفاق على نصوصه . وقد ظهر هذا فى رفض بعض الدول التوقيع على اتفاقيات لاهاى سنة ٩٩ و سنة ٩٠٧ الخاصة بالحرب ، وفى رفض الكثير من الدول وخصوصاً بريطانيا العظمى التصديق على تصريح لندرة سنة ١٩٠٨ و سنة ١٩٠٩ الخاص بالحرب البحرية .

ويضيف خصوم فكرة التجميع إلى كل ما تقدم أن عدم وجود مشرع او رئيس أعلى يفرض إرادته دفعة واحدة على الدول الأعضاء فى العائلة الدولية بالقانون الذى يجمع يستلزم الرجوع إلى نظام الاتفاق على هذا القانون فى معاهدة واحدة تكتب من لغة واحدة ، مصحوبة أو غير مصحوبة بتراجم مختلفة لها قوة النص الأصلى ، تشمل القانون الدولى العام جميعه وتقبلها الدول كما توافق عليها الهيئات النيابية فيها جميعاً . وكل هذا يجعل أى محاولة للتجميع غير عملية ، خصوصاً لما هو مسلم به عند الكثير من علماء القانون الدولى العام من أن لهذا القانون بصفة خاصة ناحية اجتماعية وسياسية تجعله فى شكله الحاضر نظاما غير قانونى صرف لا يحتمل الصب فى الصيغ القانونية المألوفة عند رجال القانون[1] .

(١) ويضيف پيلى Pillet ، فى R. G. D. I. P. 1915 t XXIII P. 23 إلى جميع =

ويؤكد محبذو فكرة التجميع من ناحية أخرى ضرورة إجرائه لما يكتنف نصوص القانون الدولى العام من غموض ، ولأن بعضها غير متفق عليه بين الدول أصلاً ، ولعدم كفاية المعاهدات الشارعة وعدم ضمان بقائها أو استقرارها . ويذكرون من مزايا التجميع تقوية القانون الدولى العام ؛ فنى وضوح قواعد هذا القانون ، الوضوح الذى سيترتب حتما على تجميع هذه القواعد ، تقوية للجزاء المستمد من الرأى العام . إذ أنه كلما كانت القاعدة واضحة أكيدة كلما كان الخروج عليها ظاهراً مثيراً للرأى العام بعكس مالو كانت قاعدة القانون مشكوك فى وجودها أو فى مدى تطبيقها . كما يذكرون من مزاياه إمكان تلافى أوجه النقص فى القانون الدولى العام ، ورفع حالات الغموض عند ما تظهر هذه الأوجه وقت محاولة التجميع .

أما العقبات التى يشير إليها خصوم التجميع فهى لا تقوم إلا فى وجه التجميع الكلى ، ولا تنصب على محاولة التجميع الجزئى فى المسائل التى يكون العالم قد استعد للاتفاق عليها . فمن السهل أن نصل عن طريق التجميع الجزئى إلى التجميع النهائى للقانون ، مع مراعاة ما سبق أن أشير إليه من وجوب الاحتياط للناحية السياسية والاجتماعية لمسائل القانون الدولى العام ، وهى التى أشار إليها ألفاريز فى كتابه عن تجميع القانون الدولى وسنشير إليه فيما يلى . وهذا هو الطريق الذى سلكته فعلا اللجنة الدولية التى شكلتها العصبة لتجميع القانون الدولى العام ، إذ قامت باختيار ما يسهل الاتفاق عليه من مسائل القانون الدولى العام وبدأت بتجميعها لتتركها إلى غيرها وهكذا حتى تنتهى من تجميع القانون كله .

٤٢ — مجهودات الشراح والهيئات العلمية فى التجميع

ولقد قام بعض علماء القانون الدولى العام بمحاولات فردية لتجميع هذا

= الصعوبات المتقدمة أن تجميع القانون الدولى العام يؤدى حتما إلى هدمه . فالتجميع سيأخذ شكل معاهدة والمسلم به أن المعاهدة كل لا يتجزأ ، فاذا خرجت دولة على مادة منه سقطت المعاهدة وانهار القانون من أساسه . ومن السهل أن يرد على هذا الاعتراض بأن فى نظرية پيلى تغليب لعنصر الاتفاق على ما سواه ، وأن فى إرادة الدول جميعاً احترام كلمة القانون ما يحول دون وقوع ما يتوقع حصوله .

القانون يستحق أن نذكر منها على وجه الخصوص محاولة الفيلسوف الانجليزى بنتام[1] ومشروعا آخر للأمريكى ضدلى فيلد[2] ، وثالثا لبلنتشلى[3] ، ورابعا لفيورى[4]. وهناك مشروعات أخرى صاغها بعض علماء القانون الدولى العام[5].

ويجب أن يشار بجانب هذا إلى البحوث المختلفة التى قدمها القارئ سنة ١٩١٢ إلى لجنة تجميع القانون الدولى العام التى شكلها مؤتمر الجامعة الأمريكية وسنشير إليها فيما يلى .

ولقد تشكلت بعض هيآت علمية خاصة للتجميع فى الثلث الأخير من القرن التاسع عشر[6] . كما تشكل مجمع القانون الدولى العام ، وكان ضمن أغراضه الأصلية الاهتمام بمسألة التجميع والعمل عليها[7] . كذلك اهتم بالأمر المجمع الأمريكى للقانون الدولى العام[8] . وغيرها من الهيئات العلمية المختلفة .

٤٣ — *مجهودات الدول فى التجميع*

تظهر جهود الدول الأوروبية نحو تجميع القانون الدولى العام الكلى أو الجزئى فى محاولة رجال الثورة الفرنسية وضع تصريح بحقوق الشعوب . وقد اهتم بوضعه l'abbé Grégoire ولكنه لم يوافق عليه . وفى معاهدة صلح باريس سنة ١٨٥٦ التى نظمت حقوق المحايدين فى الحرب البحرية ، وفى اتفاقية جنيف سنة ١٨٦٤ المعدلة باتفاقيات لاحقة ، وهى خاصة بمعاملة الجرحى والمرضى ، وخصوصاً فى اتفاقيات لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٩ وتنظم بعض مسائل خاصة بالحرب

(١) وقد نشر مجموعته فى سنة ١٧٨٩ .
(٢) Dudley Field نشر سنة ١٨٧٢ .
(٣) نشر سنة ١٨٦٣ .
(٤) نشر سنة ١٨٨٩ .
(٥) نشر قائمة كاملة بها فوشى فى كتابه الأول جزء أول ص ١٥٠ و١٥١ .
(٦) منها l'Association pour la réforme et la codification du droit de gens وكان تشكيلها سنة ١٨٧٣ وقد سميت فيما بعد : Association de Droit International.
(٧) وقد وضع تجميعاً لقانون الحرب البرية سنة ١٨٨٠ وللحرب البحرية سنة ١٩١٣ .
(٨) وقد وضع سنة ١٩١٦ تصريحاً بحقوق الأمم وواجباتها ، وفى سنة ١٩١٧ تنظيما للحياد البحرى وغير ذلك .

البرية وبحقوق المحايدين وغيرها ، وفى المعاهدات الشارعة اللاحقة عليها[1] .

(١) أهم ما أبرم من المعاهدات الشارعة التى تدخل فى حكم التجميع الجزئى للقانون الدولى العام المعاهدات الآتية :

١ — تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ ، وقد أبرمته الدول عقب إبرام صلح باريس الذى أنهى حرب القرم وقد تقررت فيها القواعد الآتية :

(١) إلغاء القرصنة المباحة .

(٢) وجوب أن يكون الحصر البحرى وافياً بالغرض Effective حتى يكون ملزماً .

(٣) وجوب احترام بضاعة المحايدين فى مراكب الأعداء وبضاعة الأعداء فى مراكب المحايدين . وقد أمضى هذا التصريح أغلب دول العالم ومن لم توقع عليه منها سارت على مقتضاه عند قيام حرب ، وعاملتها الدول الموقعة كما لو كانت قد وقعت فعلا . ولذلك فالرأى الراجح أن قواعد هذا التصريح أصبحت قواعد عالمية ، إلا أنه يلاحظ أن الحلفاء أثناء الحرب العظمى أخذوا على ألمانيا خروجها على قواعد التصريح فقابلوا المثل بالمثل بناء على قرارات أصدرتها الجهات المختصة فى تلك الدول .

٢ — معاهدات جنيف سنة ١٨٦٤ وقد عقدت بناء على دعوة سويسرا . اشتركت فيها أولا تسعة دول ثم انضم إليها بعد ذلك أغلب دول العالم ومن بينها مصر . وقد وضعت تلك المعاهدة عدة قواعد الغرض منها تحسين معاملة جرحى الحرب . وفى سنة ١٩٠٦ تعدلت بعض نصوص المعاهدة الأولى فى معاهدة جنيف الثانية ، وفى سنة ١٩٣٠ أعيد نظر المعاهدة ووضعت فى صيغة جديدة . وقد كسبت مصر فى المعاهدة الأخيرة قبول الدول للهلال الأحمر كرمز معادل للصليب الأحمر .

٣ — تصريح سان بطرسبرج سنة ١٨٦٨ . وقد حرم استعمال القذائف المفرقعة إذا قل وزنها عن ثقل معين (٤٠٠ جرام) .

٤ — مؤتمر بروكسل سنة ١٨٧٤ . عقد بغرض تدوين القواعد الخاصة بالحرب البحرية ولكن الدول لم تصادق عليه .

٥ — مؤتمر الكونجو برلين سنة ١٨٨٤و١٨٨٥ اشتركت فيه عدة دول أوروبية ووضعت قواعد خاصة بالقارة الأفريقية . منها جعل التجارة حرة وتحريم الاتجار بالرقيق وتقرير حرية الملاحة فى نهرى الكونجو والنيجر . وقد ألغت معاهدة سان جرمان سنة ١٩١٩ نصوص هذا المؤتمر ، ولكن المعاهدة المذكورة تضمنت المبادىء الأساسية التى تضمنها مؤتمر الكونجو مع شىء من التوسع .

٦ — مؤتمر لاهاى سنة ١٨٩٩و١٩٠٧ . عقد المؤتمر الأول بناء على دعوة قيصر الروسيا للدول الأوروبية والأمريكية والأسيوية ، وكان الغرض من عقده نزع السلاح والبحث عن الوسائل المؤدية إلى السلام العام ، وقد اشترك فى المؤتمر ٢٦ دولة ووضعت قواعد خاصة .

أولا — بحسم المنازعات بالطرق الودية .

ثانياً — بالحرب البرية .

ثالثاً — بتطبيق مبادىء معاهدة جنيف على الحرب البرية . =

فلما خلقت عصبة الأمم واجتمعت لجنة المتشرعين لوضع نظام محكمة العدل الدولية سنة ١٩٢٠ ، فكرت فى وجوب وضع النصوص والتعديلات اللازمة للقانون الدولى العام والعمل على تقويته ، والاتفاق على القواعد الغامضة فيه حتى لا تكون محل شك .

وقد وضع هذا البرنامج موضع التنفيذ الفعلى سنة ١٩٢٤ بصدور قرار من الجمعية العمومية للعصبة أبدت فيه رغبتها فى أن تشترك العصبة فى التجميع التدريجى لقواعد القانون الدولى العام ، وشكلت لجنة من الخبراء للتحضير لهذا الغرض وكلفتها بأن تضع كشفاً تضمنه من موضوعات القانون الدولى العام ما هو قابل لأن يوضع فى صيغة قانون ، وأن تبلغها للدول وتطلب إليها رأيها فيها ، وأن تقدم بعد ذلك تقريراً للمجلس عن المسائل التى ترى أن الوقت قد حان لاتخاذ إجراءات التقنين فيما يتعلق بها وتحديد هذه الاجراءات .

وقد اختارت اللجنة من موضوعات القانون الدولى العام المختلفة ما رأت أنه صالحاً لمحاولة البدء بتقنينه(١) ، وأرسلت تستفتى فيه المعاهد القانونية الدولية

= وقد أبدى المؤتمر رغبة فى عقد مؤتمر آخر للبحث فى مسائل أشار إليها . وعقد المؤتمر الثانى فعلا سنة ١٩٠٧ وحضره ٤٤ دولة ، وفيه أمضيت ١٣ اتفاقية ، ثلاثة منها تتعلق بما سبق أن تقرر فى المؤتمر الأول والباقى خاص بمسائل لم تفحص من قبل منها ما يتعلق ببدء الأعمال العدائية وبحقوق وواجبات المحايدين فى الحرب البرية ومراكب الأعداء عند بدء الحرب وغير ذلك . وسنتكلم عنها تفصيلا عند بحث كل موضوع منها .

٧ — تصريح لندره البحرى سنة ١٩٠٨ . عقد مؤتمر لندره البحرى سنة ١٩٠٨ بناء على دعوة انجلترا بغرض تدوين قواعد الحرب البحرية وفيه وقع مندوبو الدول المشتركة على التصريح ولكنه لم يصادق عليه .

٨ — معاهدة الملاحة الهوائية الدولية سنة ١٩١٩ وقد وضعت نصوصها أثناء عقد مؤتمر الصلح العام سنة ١٩١٩ وأمضتها عدة دول وهى خاصة بالملاحة الهوائية فى وقت السلم .

٩ — مؤتمر طرق برشلونة سنة ١٩٢١ وقد اجتمع لينفذ ما تقرر فى المادة ٢٣ من عهد عصبة الأمم من حرية النقل والمساواة فى المعاملة التجارية ونصوصه خاصة بالمواصلات البحرية والبرية فى وقت السلم .

١٠ — ميثاق بريان — كيلوج ١٩٢٨ وقد قرر نبذ الحرب كأداة لتسوية الخلافات الدولية أو لتحقيق سياسة الدول القومية .

(١) شملت هذه الموضوعات الجنسية ، والبحار الإقليمية ، والحصانات الدبلوماتية ، =

وغيرها فى مختلف الدول ، وأرسلت بملحوظاتها وملحوظات هذه المعاهد إلى الدول لأخذ رأى حكوماتها . ووجدت من مختلف الردود والملحوظات أن تقصر محاولة التقنين على الموضوعات الخمسة الآتية التى رأت أنها ناضجة للتقنين : تنازع القوانين فى مسائل الجنسية ، البحر الاقليمى ، مسؤلية الدول عن الأضرار التى تلحق بأشخاص أو أملاك الأجانب على إقليمها ، القرصنة ، الحصانات والامتيازات الدبلوماتية ، وقرر المجلس والجمعية استبعاد موضوعى الحصانات والامتيازات الدبلوماتيـة والقرصنة ، وقصر محاولة التقنين على الموضوعات الثلاثة الأولى والدعوة إلى مؤتمر يجمع مندوبى الدول لبحثها ومحاولة الوصول فيها إلى تقنين .

وقد قام بالتحضير للمؤتمر ثلاث لجان ، عنيت كل لجنة منها بمسألة من المسائل الثلاث المحجوزة للبحث ، وطلبت إلى الدول المختلفة رأيها فيهـا وحالة تشريعها الخاصة بها وعملت من كل هذا تقريراً جعل أساس المناقشة أمام المؤتمر .

وقد اجتمع المؤتمر الأول لتقنين القانون الدولى العام فى لاهاى سنة ١٩٣٠ ، وقد حضره مندوبو ٤٧ دولة من بينها ثمان دول ليست أعضاء فى العصبة ومن بين هذه مصر . وقد أمكن للمؤتمر فى مسألة الجنسية أن ينتهى بمعاهدة وثلاث بروتوكولات ومجموعة من الرغبات تشمل بعض مواضيع خاصة من مواضيع الجنسية ، ولم يتناول موضوع الجنسية برمته لمـا تبين له من استحالة الوصول إلى اتفاق لو هو حاول ذلك[1] . أما فيما يتعلق بالبحار الاقليمية وبمسئولية الدولة

= والمركز القانونى للمراكب المخصصة لأعمال تجارية ، وتسليم المجرمين ، والاختصاص الجنائى فيما يتعلق بالجرائم التى ترتكب خارج الاقليم ، ومسئولية الدول عن الأضرار التى تلحق بأشخاص أو أملاك الأجانب على إقليمها ، والإجراءات التى تتبع فى المؤتمرات الدولية وتحرير المعاهدات ومحاربة القرصنة وحماية واستغلال ثروات البحر .

(١) تنظم المعاهدة بعض حالات التنازع بين قوانين الجنسـية لتمنع حالات عدم وجود جنسية apatridie ، وحالات الجنسية المزدوجة أو المتعددة ، وتتناول مسائل من نوع جنسية المرأة المتزوجة والطفل المتبنى وما شابهها . وأما البروتوكولات فينظم أولها علاقة الشخص الذى لا جنسية له بآخر دولة كان متجنساً بجنسيتها ؛ وينظم ثانيها حالة الطفل المولود من أم لها جنسية وأب لا جنسية له أو له جنسية مجهولة ويحول دون أن يصبح هذا الطفل لا جنسية له ؛ ويحدد ثالثها الواجبات العسكرية التى يلتزم بها الشخص متعدد الجنسية . وأما الرغبات فتنصب على =

عن الأضرار التى تلحق بأجانب على إقليمها ، فقد حال قيــام خلاف بين الدول الأعضاء على بعض المبادئ المتعلقة بها دون إمكان الوصول إلى تقنين لقواعدها ، وإن كان قد وضع فى كل من الموضوعين مشروع معاهدة معلق إبرامها ووضعها موضع التنفيذ على تسوية أوجه الخلاف هذه .

أما من ناحية القارة الأمريكية فقد ظهر اهتمام حكوماتها الجدى بمسألة التجميع فى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، وخصوصاً بمناسبة خلق الجامعة الأمريكية وانضمام الولايات المتحدة لها . ولقد شكل مؤتمر الجامعة الأمريكية الثانى الذى انعقد فى المكسيك سنة ١٩٠١ لجنة من المتشرعين لبحث المشروع . وتقدم القاريز مندوب حكومة شيلى بنظريته المعروفة أمام هذه اللجنة ، وقد أكد فيها أهمية الناحية السياسية والاجتماعية للقانون الدولى العام ، وطلب بحث هذه الناحية قبل البدء فى التجميع ، على أن يكون هذا التجميع جزئيا فيما يتفق على إمكان تجميعه (١) . وقد أخذت اللجنة التى انضم إليها بعد ذلك مجمع القانون الدولى العام الأمريكى بوجهة نظر القاريز ، وشكلت لجاناً فرعية تقوم ببحث المسائل التى أشار إليها ، ولكن الحرب عطلت عملها وانتهى الأمر بأن وضعت اللجنة والمجمع مشروعاً بمعاهدات شارعة بلغ عددها اثنتى عشرة معاهدة فى مسائل قانون دولى عام ومشروع معاهدة فى موضوع من مواضيع القانون الدولى الخاص . وقد عرض المشروع على مؤتمر الجامعة الأمريكية السادس الذى

= تنظيم حالة الأشخاص الذين لا جنسية لهم والأشخاص المتعددى الجنسية بصفة عامة وإدماج مبدإ تساوى الجنسين فى مسائل الجنسية فى التشريعات الداخلية ، وإثبات الجنسية وغير ذلك .

(١) ظهر فى اللجنة تياران فكريان مختلفان أولهما البرازيل وقد تقدمت للجنة بمشروعين كاملين لتجميع القانون الدولى العام والخاص . ويقوم على رأس الثانى السنيور القاريز مندوب حكومة شيلى والسابق الإشارة إليــه وقد تقدم بتقرير مطبوع [تجميع القانون الدولى العـام سنة ١٩١٢] يستبعد فيه فكرة التجميع المباشر ، ويقترح البدء بأعمال تحضيرية تحال على لجنة خاصة تكون مهمتها درس حالة شعوب أمريكا ورغبات هذه الشعوب ومصالحها ومشا كلها على أن يتم التجميع فى نواحى القانون التى تصبح معدة له وفى صيغة معاهدات تبرم بين الدول . وأن توضع قواعد عامة لتفسير القواعد التى وضعت ولتطبيقها وتنميتها حتى لا يترتب على التجميع الحيلولة دون تقدم القانون الدولى العام .

انعقد فى هافانا سنة ١٩٢٨ فأخذ ببعض المعاهدات مع إدخال بعض تعديلات أو تحفظات عليها لا تزال قيد التصديق أمام هذه الدول . وأمام مؤتمر الجامعة الأمريكية الأخير والسابع الذى انعقد فى مونتفيديو سنة ١٩٣٣ أعيد بحث الموضوع من جديد واتفق على وجوب التمهل فى عملية التجميع ، وتقرر إبقاء لجنة المتشرعين على أن يخلق بجانبها لجاناً وطنية للتجميع ولجنة جديدة هى لجنة الخبراء ، عملها من نوع عمل لجنة خبراء عصبة الأمم ، أى تحضير مواضيع القانون الدولى العام القابلة للتجميع ، وذلك بواسطة توجيه أسئلة لمختلف دول الجامعة لتعرض على لجان التجميع الوطنية فيها . فاذا ما تم لها حصر هذه المواضيع دعيت لجنة المتشرعين للانعقاد لبحث ما تقدمه لها لجنة الخبراء من مشروعات للتجميع . وقد اتفق على إعطاء لجنة المتشرعين صفة المندوبين عن دولهم وتخويلهم الحق فى إبرام ما يكون قد اتفق عليه فيما بينهم من معاهدات التجميع ، بحيث لا يشغل مؤتمر الجامعة الأمريكية بهذا الموضوع مرة أخرى[1] .

---

(١) وقد لوحظ فى النظام الجديد انتهاء التعاون بين مجمع القانون الدولى العام الأمريكى ولجنة المتشرعين ولجنة الخبراء التابعتين لمؤتمر الجامعة الأمريكية ، راجع American Journal of Inter. Law عدد يوليه سنة ١٩٣٤ ص ٣١٩ و٥١ نصوص .

الباب الثانى

اشخاص القانون الدولى العام

الفصل الأول

أشخاص القانون الدولى العـام

غـــير الدول

---

٤٤ — شخص القانون الدولى العام

يقصد بشخص القانون [١] ذلك الشخص الحقيقى أو المعنوى [٢] الذى ينظم تصرفاته هذا القانون ، أو بعبارة أخرى الذى يرتب له هـذا القانون حقوقه ويفرض عليه واجباته .

ويقصد بشخص القانون الدولى العام الشخص ، الحقيقى أو المعنوى ، الذى

---

(١) sujet de droit ، ويعبرعنه زميلنا الدكتور العربى بمحل التكليف sujet de droit objectif ، تمييزاً له عن محل الحق sujet de droit subjectif ، فى مقاله « الفقـه الإدارى الحديث وتكييفه للدولة ونشاطها القانونى » مجلة القانون والاقتصاد عدد ١ ص ٩٤ .

(٢) أو بعبارة أخرى الفرد أو الهيئة التى يعترف لهـا القانون بالشخصية المعنوية . ليس من شأننا أن نتعرض للجدل القائم بين فقهاء القانون خاصا بالشخصية المعنوية ، وهل تعبر عن حقيقة أو أنهـا محض افتراض قانونى ، ويكفينا أن نشـير إلى أبحاث Saleilles, Michoud, Théorie de la personalité morale, La personalité juridique وغيرهما من فقهاء القانون المشار إليهم فى هذين المرجعين وفى مقالة الدكتور العربى السـابق الإشارة إليها ، وإلى ما يراه بعض علماء القانون من أن شخص القانون لا يمكن أن يكون إلا شخصاً حقيقيا ، وأنه لا حقيقة لما يسمونه بالشخص المعنوى ، ولا يمكن أن يكون هذا الشخص المعنوى شخص قانون . چورج سل ص ٩ .

تنظم تصرفاته قواعد القانون الدولى العام .

هذا ويدخل تحت عبارة « شخص قانون دولى عام » الدول فهى بلا نزاع من أشخاص هذا القانون ، ويدخل تحت هذه العبارة أيضاً ، إذا أخذنا بتعريف شتروب ، « جميع الأشخاص وجميع الهيئات التى تعترف لها الدول ، وهى التى تخلق القانون الدولى العام ، بالأهلية للتمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات الدولية »[١]. فهو يرى ، ويشاركه فى رأيه أغلبية الشراح ، أن القانون الدولى العام ينظم علاقات الدول ، فهى من أشخاص القانون الدولى العام ، وينظم علاقات هيئات أخرى غير الدول تعتبر هى أيضاً لذلك من أشخاص هذا القانون ، وإن اختلف الفقهاء فيما بينهم فى تعيين هـذه الهيئات الأخرى . فيرى فوشى مثلاً وجوب الاعتراف بالشخصية الدولية للفرد وللبابا ، ويعارض فى ذلك أوبنهايم ، بينما يعترف هو بالشخصية الدولية لعصبة الأمم . ونجد دسپانيه ، على العكس من أغلبية الشراح ، ينكر الشخصية الدولية على ما عدا الدول مرتكناً فى ذلك على أن القانون الدولى العام هو قانون بين الدول لا يتعداها إلى غيرها من الأفراد والهيئات[٢] . هذا وسنتكلم أولاً عن مختلف الأفراد والهيئات التى قام النزاع على اعتبارها من أشخاص القانون الدولى العام ، ثم نتكلم بعد ذلك عن الدول بصفتها أشخاص قانون دولى عام .

٤٥ — ١ : **الأمم**[٣]

تذهب المدرسة الايطالية من علماء القانون ، وعلى رأسهم منشينى ، إلى أن أشخاص القانون الدولى العام هى الأمم لا الدول ، ويؤيد هؤلاء العلماء نظريتهم بأن تقسيم العالم إلى أمم تقسيم طبيعى ، فالرابطة التى تربط الجماعات القومية رابطة طبيعية هى رابطة اتحاد الجنس واللغة والدين والعادات ؛ وأما تقسيم العالم إلى دول فتقسيم غير طبيعى لأن الرابطة فيها رابطة غير طبيعية هى صدفة الخضوع إلى رئيس واحد .

(١) شتروب ص ٢٢ ، فالقانون الدولى العام فى نظره وفى نظر أغلبية الشراح ينظم بلا نزاع أنواعا من العلاقات الدولية يدخل فيها غير الدول من الأفراد والهيئات .

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٠٧ ، أوبنهايم جزء أول ص ١٣٣ ، لورنس ص ٤٧ ودسپانيه ص ٧٥ .

(٣) les nations.

لـكن الواقع أن القانون الدولى العام لا يعنى بتصرفات الأمم كأمم ، ولا يرتب لها بصفتها هذه أى حقوق أو واجبات ؛ وإن كان صحيحاً أنه يعنى بحماية الأقليات القومية ، فهذه حماية يراد بها فى الواقع منع الاضطهاد والدفاع عن الجنس البشرى لا الاعتراف بأى حق خاص للأمة التى تنتسب لها الأقلية (١) .

أما الاعتراف بأمم وهو الذى صدر أثنـاء الحرب العظمى فليس له أى معنى قانونى كما سنبينه عند الـكلام على الاعتراف الدولى (٢) ، والحقيقة أن هـذا الاعتراف كان فى الواقع عملاً سياسيا صرفا أراد به الحلفاء تحقيق غرض من أغراضهم الحربية .

٤٦ — ب: **الولايات والاقاليم الثائرة**

سنتكلم تفصيلاً فيما يلى عن الاعترافات المختلفة التى يمكن أن تصدر قبل ولاية ثائرة أو إقليم ثائر وشروط كل منها وأثره . ويكفى أن نقول هنا إجمالاً أنها واحد من ثلاثة . أولها الاعتراف بالثورة ، ولا يعطى الولاية الثائرة أى حق دولى ولا يكسبها أى شخصية دولية خاصة بها ؛ فهى رغم الثورة ورغم الاعتراف بقيامها لا تزال تعتبر جزءاً من دولة الأصل .

وثانيها الاعتراف بحالة الحرب أو كما يسمونه الاعتراف للثوار بصفة المحاربين ، ويترتب على صدور مثل هذا الاعتراف وجوب معاملة الولاية الثائرة كدولة ذات شخصية دولية فى كل ما يتعلق بالحرب فقط . فللثوار جميع الحقوق التى يرتبهـا القانون الدولى العام للدولة المحاربة من توقيع حصر بحرى على شواطىء دولة الأصل تلتزم به الدول الأجنبية ، ومن تفتيش المراكب المحايدة وإلزام المحايدين بواجبات الحياد وغير ذلك . وهم يلتزمون من ناحية أخرى بالواجبات التى يضعها القانون

---

(١) يدل على ذلك أنه لما سلم نظام حماية الأقليات إلى عصبة الأمم لتباشره هى جعل طرح النزاع الخاص بالأقلية على مجلس العصبة أو على جمعيتها العمومية من شأن دولة عضو فى العصبة لا بواسطة الأقلية نفسها ، ولم يعط للأقليات حق الاتصال المباشر بالمجلس أو بالجمعية العمومية . راجع انزيلوتى ص ١٢٨ ولفير ١١٩ .

(٢) الفصل الخامس من هذا الباب .

الدولى العام على عاتق الدولة المحاربة . أما فيما عدا ما يتعلق بالحرب فليست للولاية الثائرة أى شخصية دولية ولا يمكن اعتبارها شخصاً من أشخاص القانون الدولى العام ؛ فلا يمكنها مثلاً بعث ممثلين دبلوماتيين أو الدخول فى معاهدات مع غيرها من الدول . ومعنى ذلك كله أن الاعتراف بصفة المحاربين يكسب الولاية الثائرة شخصية دولية كما قلنا ، وإنما هى شخصية ناقصة أى قاصرة على الحرب .

والنوع الثالث والأخير من الاعترافات هو الاعتراف بالاستقلال ، وهذا يضع الدولة فى مصاف الدول المستقلة ذات الشخصية الدولية الكاملة .

٤٧ — ح : **عصبة الامم**

يرتب أصحاب نظرية تمتع عصبة الأمم بالشخصية الدولية على أنها جماعة منظمة ذات حقوق وواجبات دولية . ويلاحظون أنه ولو أن عصبة الأمم لا يمكن اعتبارها دولة لأنه ليس لها إقليم وليس لهـا رعايا إلا أن الواقع أن العهد الذى أنشأها قرر لها حقوقا لا تباشرها عادة إلا الدول ذات السيادة . فعصبة الأمم تملك تبادل الممثلين الدبلوماتيين ، وأن تتدخل فى شؤون الدول ، وأن تعلن الحرب ، وأن تدخل فى صلح ، كما كانت تباشر حقوق السيادة على أقاليم لا تدخل تحت سيادة دولة من الدول ، وهو حوض السار . وكل هذه علاقات دولية تخضع فى تنظيمها لقواعد القانون الدولى العام ، فهى لذلك شخص من أشخاص هذا القانون[1] .

ويعارض هذا الرأى فريق من الشراح لا يرى فى العصبة أنها دولة أو أن لها أى شخصية دولية مستقلة[2] .

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٣٢١ وما بعدها . ويؤيد بيلوتى رأى أوبنهايم ويعزز حججه بالحجة الآتية : أن العصبة تتصل بالدول المختلفة ، منهـا الأعضاء فيها ومنها دول غير أعضاء ، اتصالا دوليا لا يقوم إلا بين شخصين دوليين . فهى فى مباشرتها للحماية على دانتزج ولحكومة السار تتصل اتصالا مباشراً وتدخل فى علاقات دولية مع دول ليست أعضاء فى العصبة . وفى هذا اعتراف من هذه الدول بالشخصية الدولية للعصبة . كذلك فى المسائل الخاصة بنزع السلاح ، وفى المسائل الأخرى الداخلة فى اختصاص المجلس يتفاوض هذا المجلس مع الدول المختلفة ، أعضاء فى العصبة وغير أعضاء ، كممثل لشخص دولى شخصيته مستقلة عن شخصية أعضائه ويدخل معها فى اتفاقات دولية هى معاهدات بالمعنى الصحيح . Pilotti ، محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٨ عدد ٤ ص ٤٨٣ وما بعدها .

(٢) راجع بوند ص ٣٥ .

٤٨ — د : البابا

كان للبابا ، فوق سيادته الدينية على كاثوليك العالم ، سيادة دنيوية وكان ملكا زمنيا يحكم دولة من الدول المسيحية التى نشأ بينها القانون الدولى العام ، وقد استمر كذلك حتى سنة ١٨٧٠ وهى السنة التى دخلت فيها الجيوش الايطالية روما وسلخت عنه أملاكه وضمتها إلى إقليم إيطاليا ، وبذلك نزعت عنه سيادته الزمنية واختفى من الوجود شخص دولى هو الدولة البابوية .

وقد حددت إيطاليا مركز البابا بعد سنة ١٨٧٠ بمقتضى قانون الضمان[١] الصادر سنة ١٨٧١ وهو قانون اعترض عليه كل من جلس على كرسى البابوية ولو أن كثيراً من الباباوات استفادوا من نصوصه . وقد نص فى هذا القانون على اعتبار البابا شخصاً مقدساً ذاته مصونة لا تمس[٢] ، وعلى عدم خضوعه للقضاء الجنائى[٣] ، وعلى أن له أن يرسل وأن يتقبل مبعوثين يتمتعون بكافة الامتيازات والحصانات التى يتمتع بها المبعوثون الذين ترسلهم أو تتقبلهم إيطاليا[٤] ، وأن يدخل فى اتفاقات Concordats مع الدول الأخرى ، كما نص فيه على امتيازات أخرى بعثت فى مجموعها بعض فقهاء القانون الدولى العام ، ومنهم فوشى وغيره ، على القول بأن البابا ، رغم أنه ليس بملك يستمد سلطانه من مركزه كرئيس دولة ، شخص ممتاز وأنه شخص من أشخاص القانون الدولى العام أو على الأقل أن له شخصية دولية شاذة[٥] .

ويرد الفريق الآخر من الشراح على ذلك بأن الحقوق التى يقولون عنها أنها حقوق دولية ورتبوا على تمتع البابا بها إعطاءه الشخصية الدولية ، إنما هى مستمدة من قانون الضمان وهو تشريع داخلى إيطالى . ولا يمكن أن يقرر التشريع الداخلى

---

(١) Law of guaranty.

(٢) مادة ١ .

(٣) يرى فوشى جزء أول بند ٣٧٩ خضوع البابا لقضاء إيطاليا المدنى .

(٤) مادة ١١ .

(٥) راجع فوشى سابق الإشارة إليه وأوبنهايم جزء أول ص ٢٢٨ وانزيلوتى ص ١٤٣ إلى ١٥٣ وشتروب ص ٢٦ — ٢٧ .

حقوقا دولية [١] . فوق ذلك ليس المبعوثون الذين يرسلهم أو يتقبلهم البابا بالمبعوثين الدبلوماتيين ولا الاتفاقات التي يعقدها باتفاقات دولية أو معاهدات بالمعنى الصحيح ؛ وإنما مبعوثوه مبعوثون دينيون ، واتفاقاته اتفاقات دينية صرفة خاصة بشؤون الكنيسة . ويؤكدون حجتهم بأن ليس للبابا الحق في الحضور في مؤتمرات دولية ولا في التصويت ، ولا في الدخول في معاهدات دولية بالمعنى الصحيح مما يتنافى مع إمكان الاعتراف له بالشخصية الدولية [٢] .

هذا وقد طرأ على المسألة البابوية حادث جديد هو معاهدة اللاتران التي عقدت بين البابا وبين الحكومات الايطالية في ١١ فبراير سنة ١٩٢٩ [٣] ، وهي المعاهدة التي أعادت للبابا سيادته الدنيوية على دولته الجديدة وهي مدينة الفاتيكان .

وقد أوجدت المعاهدة المذكورة ما يمكن اعتباره دولة جديدة هي دولة الفاتيكان ؛ إقليم هذه الدولة هو مدينة الفاتيكان نفسها [٤] ، وقد رسمت حدودها في ملحق للمعاهدة ، وذكر فيها أنها (أي المدينة) تدخل في ملكية البابا التامة وتخضع لسيادته التامة [٥] ، وأنها لا تخضع لأية حماية أو تبعية تقيد من حريتها كدولة ذات سيادة [٦] . ولكنا نجد بجانب هذا منصوصاً عليه أن الحكومة الايطالية تتكفل بتغذية المدينة بالماء وبإيجاد محطة سكة حديد بها توصلها بباقي شبه جزيرة إيطاليا ، وبانشاء مكاتب للتلغراف والبريد والتلفون وباقامة محطات للتلغراف أو التلفون اللاسلكي وغير ذلك من المرافق العامة للمدينة [٧] . والعادة

---

(١) كان من السهل على أصحاب النظرية المخالفة الرد على هذا الاعتراض ، فهم يقولون إنه ولو أن قانون الضمان قانون داخلي في الأصل إلا أنه حاز بعد ذلك قوة الوثيقة الدولية بالموافقة الضمنية من جميع الدول التي دخلت مع البابا في علاقات على أساسه .

(٢) راجع أوبنهايم ص ٢٢٦ وما بعدها .

(٣) وتم التصديق عليها وأصبحت نافذة المفعول اعتباراً من ٧ يونيه سنة ١٩٢٩ .

(٤) لا تزيد مساحة الإقليم البابوي عن ٤٤ هكتاراً ، ولكن صغر الإقليم بذاته لا يمكن أن يقوم عقبة في سبيل الاعتراف بدولة البابا كدولة ذات شخصية دولية .

(٥) مادة ٣ .

(٦) مادة ٤ .

(٧) مادة ٦ .

لم تجر على أن تقوم دولة بمثل هذه المرافق العامة لدولة أخرى مستقلة عنها .

كذلك الرعوية لدولة البابا رعوية من نوع خاص تكتسب عن طريق شاذ غير مألوف . فالذين يتجنسون بجنسية الدولة البابوية ليسوا هم الذين يولدون من أبوين من رعايا هـذه الدولة ، أخذاً بمبدإ الـ Jus Sanguinis ، وليسوا هم الذين يولدون على إقليم هذه الدولة ، أخذاً بمبدإ الـ Jus soli ، وإنمـا هم الذين يشغلون وظيفة فى مدينة الڤاتيكان ويقيمون فيها إقامة ثابتـة إذا وافق البابا على تجنسهم بجنسية مدينة الڤاتيكان . وهم يفقدون جنسيتهم بمجرد ترك الوظيفة وما يتبعه من التخلى عن الاقامة فى المدينة [1]. وواضح أن مثل هـذه القاعدة فى اكتساب الجنسية وفقدها لا تجعل من موظفى دولة الڤاتيكان رعايا بالمعنى الصحيح ، ولا يعتبر شططا القول بأن دولة الڤاتيكان ينقصها عنصر من عناصر الدولة وهو الرعايا .

أضف إلى هذا ما نص عليه فى المعاهدة من أن الدولة البابوية ، تسليما بالصفة الدينية الخاصة التى للبابا ، تخلت فى المعاهدة عن حقها فى مباشرة القضاء الجنائى إلى الحـكومة الايطالية [2] ، وفى هذا تخل غير مألوف عند الدول عن حق من حقوق الدولة الأساسية .

كذلك فيما يتعلق بمظاهر السيادة الخارجية . فقد أبقى للبابا حقه فى تبادل الممثلين مع إيطاليا ومع الدول الأخرى ونص على أن هؤلاء الممثلين يتمتعون بجميع الامتيازات التى يتمتع بها الممثلون الدبلوماتيون [3]. ولـكنه بجانب هذا اعتبرت الدولة البابوية فى حالة حياد دائم [4]، ونص على تنحى البابا عن الاشتراك

---

(١) مادة ٩ .

(٢) فقد نص فى المعاهدة على أن من يرتكب جريمة فى دولة الڤاتيكان يسلم إلى الحـكومة الإيطالية لمحاكمته إذا قبض عليه فى المدينة نفسها ، أما إذا قبض عليه فى أرض إيطاليا فتجرى إيطاليا محاكمته دون حاجة إلى توكيل خاص . كذلك اتفق فى المعاهدة على أن تسلم دولة الڤاتيكان من يلجأ إلى إقليمها من المجرمين الذين تطلبهم الحـكومة الإيطالية لمحاكمتهم أو معاقبتهم . مادتى ٢١ ، ٢٢ .

(٣) مادة ١٢ .

(٤) مادة ٢٤ .

فى المنافسات السياسية والزمنية التى يمكن أن تقوم بين الدول ، وعن الدخول فى محالفات ، والاشتراك فى المؤتمرات والاجتماعات التى تعقدها الدول للتداول فى مسائل سياسية أو زمنية[١] ، مما يؤكد حرمان الدولة البابوية من أهم مظاهر السيادة الخارجية ، وهى كما سنعلم فيما بعد ، العنصر الأساسى فى الشخصية الدولية .

من كل هــذا يتضح إمكان الشك فى قيام دولة البابا الجديدة كدولة تجمع عناصر الدولة العادية وتشغل مركزها فى العائلة الدولية كالدول الأخرى[٢] .

٤٩ — ﻫ : الفرد

انقسم فقهاء القانون الدولى العام فى تكييف الشخصية الدولية للفرد إلى ثلاثة مذاهب . يرى أصحاب المذهب الأول منهم أن الفرد شخص من أشخاص القانون الدولى العــام ، وينكر أصحاب المذهب الثانى عليه شخصيته الدولية ، ويأخذ أصحاب المذهب الثالث بحل وسط فهم يقولون أن الدول هى أشخاص القانون الدولى العام ولـكنها تحجب وراءها شخصاً غير مباشر من أشخاص هذا القانون وهو الفرد .

أما الفريق الأول[٣] فيرتكن فى تسليمه بالشخصــية الدولية للفرد على أن القانون الدولى العام يقرر له بصفته هذه حقوقاً ويفرض عليه واجبات . فهو يحمى شخص الفرد بتحريمه الاتجار بالرقيق ، ويحمى ملـكه باعتباره القرصنة جريمة دولية تخضع لقضاء الدول جميعاً . وهو فى الوقت ذاته يضع على عاتق الأفراد واجبات ، مثلها واجب عدم الاشتغال بالقرصنة وإلا تعرضوا للعقوبة . ويقرر القانون الدولى

---

(١) وذلك « استبقاء من البابا لرسالتــه المعنوية العليا ، وابتعاداً منه عن المطاحنات والمنازعات الدنيوية بين الدول » . غير أنه ترك له حق التدخل فى منازعات تقوم بين الدول إذا دعى من هذه الدول ليكون رسول سلم بينها أو إذا كانت المنازعة دينية فى أساسها .

(٢) راجع فى هذا مقالة الأستاذ عبد المنعم رياض العدد الأول من مجلة القانون والاقتصاد ص ١٥٢ ومقـــالة لـ de la Brière فى R. D. I. 1929 p. 123 ومقـــالة لـ Delos فى R. D. I. P. 1929 p. 459.

(٣) ويشمل من الشراح الأقدمين فيورى وهفتر ودمارتنس ، ومن الشراح الحديثين ديجى وكرابى وفوشى وغيرهم .

العام كذلك للأفراد حقوقاً ويفرض عليهم واجبات بصفتهم رعايا دول . فالقاعدة التى تمنع تسليم المجرمين السياسيين يستمد منها الفرد حماية شخصه ، والقاعدة التى تحرم مصادرة أملاك أفراد الأعداء الموجودة فى أرض الدولة يستمد منهـا حماية أملاكه ، والنص الذى يبيح معاقبة الناقلين للمهربات يضع على عاتق أفراد المحايدين واجباً هو عدم الاشتغال بنقل المهربات . وهم يقولون إن فى هذه المسائل وأمثالها تكون العلاقة قائمة بين الفرد ودولة هو غير تابع إليها ، والنزاع الذى يمكن أن يقوم بخصوصها نزاع بينه وبين تلك الدولة ، وهى من نوع دولى تفصل فيـه قواعد القانون الدولى العام . وما دام الأمر كذلك فالفرد شخص من أشخاص هـذا القانون[1].

ويذهب بعض أصحاب هذا المذهب إلى حد القول بأن الفرد هو وحده شخص القانون ، سواء فى ذلك القانون الداخلى أو القانون الدولى العام ، وهؤلاء هم علمـاء القانون الذين يذهبون مذهب التطرف فى إنكار الشخصية القانونية أو الشخصية المعنوية[2] .

ويرى الفريق الثانى من فقهاء القـانون الدولى العام[3] ، أن الفرد لا يمكن اعتباره شخص قانون دولى عام ، وأن الحقوق التى يدعى أصحاب الرأى الأول بأن القانون الدولى العام يقررها للأفراد إنما تمنحها لهم القوانين الداخلية . ذلك أن مجرد نص القانون الدولى العام عليها لا يتحقق معه تمتعهم بها إلا إذا نفذتها القوانين الداخلية المختلفة بتقريرها لهم . وأن كل الذى يفعله القانون الدولى العام فى الواقع

(١) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢١٠ والمراجع المشار إليها فيه . هـذا وتعطى معاهدات الصلح التى أعقبت الحرب العظمى مثلا أقوى لما يمكن تصويره حقا تقرره للفرد قواعد القانون الدولى العام ، إذ أنها تعطى لرعايا الحلفاء الذين أصابهم ضرر من إجراءات استثنائية اتخذت قبلهم من دول الأعداء الحق فى رفع دعاوى أمام محاكم التحكيم المختلطة التى أوجدتها هذه المعاهدات . راجع على الخصوص مادة ٢٩٣ من معاهدة فرساى .

(٢) راجع فى هذا المراجع الخاصة بالشخصية المعنوية ميشو وسالى وغيرهما السابق الإشارة إليها وجورج سل ص ٩ و ٤٢ .

(٣) ده ليست ص ١٨ وشتروب ص ٢٣ ، ولورنس ص ٥٦ ، وأوبنهايم جزء أول ص ٢٠ وغيرهم .

هو مجرد إلزام الدول الأعضاء فى العائلة الدولية بأن تقرر تلك الحقوق فى قوانينها الداخلية ، وعلى ذلك تكون تلك الحقوق مستمدة من القوانين الداخلية التى نصت عليها اتباعاً لقواعد القانون الدولى العام لا من القانون الدولى العام بذاته . كذلك الواجبات التى يظن أن القانون الدولى العام يفرضها على الأفراد ، كواجب الامتناع عن نقل المهربات ، إنما تفرضها قوانين الدول الداخلية لا القانون الدولى العام(١) .

ويرى الفريق الأخير من الشراح أن الفرد واجب اعتباره شخصاً غير مباشر للقانون الدولى العام . فالدولة ما وجدت إلا بالفرد ومن أجل الفرد ، فهى من أجله تتعاقد ، ومن أجله تدخل فى علاقات مع الدول الأخرى ؛ والتنظيم الذى ينصب على علاقات الدول إنما يقصد به حماية الأفراد وحماية أملاكهم . وعلى ذلك فاذا كانت الدولة هى شخص القانون الدولى العام المباشر فالفرد هو الذى يتمتع بالحقوق ويلتزم بالواجبات فى النهاية ، وبعبارة أخرى هو شخص القانون غير الظاهر أو غير المباشر(٢) .

---

(١) ومثل هذا يمكن أن يقال أيضاً عما يتمتع به بعض أفراد ممتازين ، كرؤساء الدول والممثلين الدبلوماتيين ، من الامتيازات . فتمتع رئيس الدولة بالحصانة الخاصة فى دولة أجنبية مستمد فى الواقع ، لا من قواعد القانون الدولى العام ، وإنما من قواعد القانون الداخلى فى الدولة الأجنبية التى تنص على ما يتمتع به من الحصانة ؛ ولولا هذا النص لما تمتع مطلقاً بأى إعفاء أو حصانة . راجع انزيلوتى ص ١٣٤ وما يليها .

(٢) راجع أيضاً كافالييرى ص ١٠٣ — ١٢٣ وشتروب ص ٢٢ — ٢٥ . وبوليتس فى محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٧ ص ٨ — ١٠ .

هذا والكلام على الشخصية الدولية للفرد يجر إلى الكلام على الشخصية الدولية للشركات . أما عن الشركات العادية فما قلناه عن الفرد ينطبق عليها . ولكن هناك نوعاً خاصا من الشركات ربما كان له حكم خاص ، ألا وهى شركات الاستعمار ، وهى تلك الشركات التى كانت تكون بمقتضى تصريح أو أمر ملكى من حكومة دولة تبعث بها بغرض استعمار بعض الأقاليم المسكونة من قبائل همجية . ومثل هذه الشركات شركة جنوب أفريقيا البريطانية التى تكونت بمقتضى ترخيص ملكى سنة ١٨٨٩ ، وكان لها بمقتضى ترخيصها أن تحصل بطريق التنازل من الأهالى على « جميع الحقوق والمصالح ، والاختصاصات وعلى جميع السلطات بمختلف أنواعها وطبائعها ، بما فى ذلك السلطات اللازمة للحكم » .

كانت تلك الشركات بناء على ذلك تباشر جميع الحقوق التى تباشرها الدولة على إقليمها مما دعى البعض إلى القول بأن لها ولمثيلاتها شخصية دولية لما لها من الشبه بالدول ، ولكن الرأى الراجح أنها لا تعتبر من أشخاص القانون الدولى العام ، ذلك أن الغرض ، على الأقل الظاهرى =

٥٠ — و : **الممتلكات الحرة البريطانية**

تطلق عبارة الممتلكات الحرة البريطانية على كندا واستراليا ونيوزيلاند واتحاد جنوب أفريقيا ودولة إيرلندا الحرة ونيوفوندلاند[1]. ولقد كانت أول الأمر مستعمرات تابعة لبريطانيا العظمى لا تتمتع بأى استقلال داخلى أو خارجى ، حكمها حكم غيرها من المستعمرات أى أنها كانت أجزاء من دولة الأصل ليست لها أى شخصية دولية مستقلة . وفى أواسط القرن التاسع عشر أعطيت هذه المستعمرات قسطاً وافراً من الحكم الذاتى فأصبح لكل منها مجلس نيابى وسلطة تشريعية خاصة ، كما أعطى لها الحق فى أصدار نقود خاصة ، وفى أن يكون لها علم خاص وجيش خاص . ثم سمح لها أن توقع على عقد بعض اتحادات إدارية (كاتحاد البوسته) مستقلة عن دولة الأصل ، وأخيراً مثلت تلك المستعمرات تمثيلاً مستقلا فى مؤتمر الصلح الذى عقد عقب الحرب العظمى ودخلت أعضاء فى عصبة الأمم مستقلة عن بريطانيا العظمى ، كما أعطى لاستراليا واتحاد جنوب أفريقيا وزيلنده الجديدة انتدابات على بعض المستعمرات الألمانية . فالى أى حد أثرت هذه العوامل المختلفة فى مركزها الدولى ؟

لا نزاع أولا فى أن إعطاء المستعمرة الحكم الذاتى وتمكينها من مباشرة حقوق السيادة الداخلية فيها لا يؤثر فى مركزها الدولى ولا يعطيها أى شخصية دولية ، فالعبرة بالسيادة الخارجية وهى التى يترتب على تمتع الدولة بها أو عدمه ، توفر أو عدم توفر الشخصية الدولية .

= من تكوينها هو غرض تجارى لا غرض اجتماعى ، ولأنها إنما كانت أداة للدولة التى كانت ترسلها للاستعمار ، فهى لا وجود لها دوليا إذا أخذت مجردة عن الدولة التى هى جزء منها . فى المثل الذى أعطيناه لهذا النوع من الشركات كان ما تباشره الشركة من السلطة قبل الأهالى ملاحظاً فيه موافقة وزير المستعمرات ، الذى كانت تتحتم موافقته كذلك على كل تشريع تسنه الشركة ؛ كذلك كان للبرلمان الانجليزى وللملكة سحب الترخيص أو تعديله ، مما يدل على أن مظاهر السيادة التى كانت للشركة إنما كانت فى مواجهة الأهالى ، وأن الشركة كانت فى حالة تبعية حقيقية للحكومة الانجليزية التى أعطتها الترخيص . لورنس ص ٦٦ .

(١) راجع المادة الأولى من دستور وستمنستر ١٩٣١ .

أما عن دخول الممتلكات البريطانية فى الاتحادات الادارية ، كاتحاد البوستة ، وفى بعض معاهدات ذات أهمية ثانوية ، فقد قيل إن هذا أيضاً لا يؤثر فى مركزها الدولى لأنها كانت فى الواقع تباشر ما لدولة الأصل من حق الدخول فى المعاهدات وأنها ، أى دولة الأصل ، وكلتها عنها فى الدخول فى المعاهدة (١).

ولكن الشك فى مكان اعتبار هذه الممتلكات أشخاص قانون دولى عام غير ممكن بعد الحرب العظمى ، وبعد أن باشرت هذه الممتلكات أعمالاً ودخلت فى علاقات لا تملكها إلا الدولة العضو فى العائلة الدولية . من ذلك ما أشرنا إليه من تمثيلها تمثيلاً مستقلا عن بريطانيا العظمى فى مؤتمر الصلح سنة ١٩١٩ ودخولها أعضاء فى عصبة الأمم وقيام كندا مستقلة بابرام معاهدة خاصة بمصايد الأسماك (٢) مع الولايات المتحدة سنة ١٩٢٣ وبعثها لوزير مفوض يمثلها لدى حكومة الولايات المتحدة سنة ١٩٢٦ ومن إرسال إيرلندا لوزراء مفوضين نائبين عنها فى الولايات المتحدة سنة ١٩٢٤ وبعد ذلك فى فرنسا . ولهذا أجمعت كلمة علماء القانون الدولى العام على أنها تشغل بلا شك مركزاً فى العائلة الدولية كدولة لها شخصية دولية مستقلة عن شخصية بريطانيا العظمى (٣).

٥١ — *جماعة الأمم البريطانية*

ولقد خطت هذه الممتلكات خطوة أخرى واسعة نحو الشخصية الدولية المستقلة بما كسبته من المؤتمرين الامبراطوريين البريطانيين اللذين انعقدا سنة ١٩٢٦ وسنة ١٩٣٠ ، وهما المؤتمران اللذان اشتغلا بتنظيم العلاقة بين أجزاء الامبراطورية وبعمل دستور لما سموه بجماعة الأمم البريطانية (٤).

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ١٦٩ .

(٢) Halibut Treaty

(٣) راجع أوبنهايم طبعة ٣ جزء أول ص ١٧٠ ، ولفير ص ٨٢ ، وراجع كذلك Noel Baker فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٧ عدد ١٩ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٢١ .

(٤) يصح أن نذكر هنا أن تكوين المؤتمر الإمبراطورى ، وهو يتشكل من وزير خارجية الحكومة البريطانية ، نيابة عن رئيسها ، ومندوبى الحكومة البريطانية ومن رؤساء =

ولقد ترتب على القرارات التى اتخذها هذان المؤتمران وعلى التشريع الذى أصدره برلمان بريطانيا العظمى سنة ١٩٣١ والمعروف بدستور وستمنستر والتشريعات المماثلة له التى أصدرتها برلمانات الممتلكات الحرة فى هذه السنة، لتضع هذه القرارات موضع التنفيذ، أن نشأت بين بريطانيا العظمى وممتلكاتها علاقة دستورية جديدة واضح فيها تمتع الممتلكات الحرة بشخصية دولية تكاد تكون تامة، ووجودها أعضاء فى العائلة الدولية مستقلة إلى حد كبير عن بريطانيا العظمى.

وقد تحددت علاقة بريطانيا العظمى بممتلكاتها الحرة على الأساس الآتى: أنها، أى بريطانيا العظمى وممتلكاتها، « جماعات مستقلة استقلالا ذاتيا داخل الامبراطورية البريطانية، متساوية من حيث المركز، لا تخضع الواحدة منها للأخرى فى أى شأن من شؤونها الداخلية أو الخارجية وإن كان يضمها بعضها لبعض ولاؤها المشترك للتاج واشتراكها اشتراكا حرا كأعضاء فى جماعة الأمم البريطانية »(١).

وقد رتب على المساواة من حيث المركز أن الحاكم العام لكل واحدة من الممتلكات يمثل التاج البريطانى، وعلى ذلك يكون مركزه قبل الجماعة التى يحكمها مركز الملك قبل بريطانيا العظمى تماماً، وأنه لا يعتبر ممثلاً أو وكيلاً للحكومة البريطانية أو لأى إدارة من إداراتها، وأن المخابرات بين بريطانيا العظمى وإحدى ممتلكاتها تكون مستقبلاً بين حكومتيهما لا بين الحكومة البريطانية والحاكم العام كما كان عليه الحال سابقاً (٢).

= وزارات الممتلكات الحرة البريطانية ومندوبيها، جاء تنفيذاً لقرار أصدره المؤتمر الحربى الإمبراطورى، وكان يشمل مندوبين عن بريطانيا العظمى وعن الممتلكات الحرة، أوصى فيه بأن يشكل بعد نهاية الحرب مؤتمر خاص بالإمبراطورية البريطانية ينعقد فى فترات معينة، هى مرة كل ٤ سنوات تقريباً، ليدرس إعادة تنظيم العلاقات الدستورية بين أجزاء الإمبراطورية البريطانية على أساس استقلالها وتساويها واشتراكها فى السياسة الدولية.

(١) راجع تقرير سنة ١٩٢٦ وقد أعطى هذا التقرير الحق لأى من الممتلكات فى أن تنفصل من الجماعة، وتأكد هذا الحق فى تقرير سنة ١٩٣٠ وإن كان من المستبعد فى الواقع أن يستعمل أى من الممتلكات حقها هذا.

(٢) ويلاحظ فيما يتعلق بالحاكم العام أنه نص فى تقرير سنة ١٩٣٠، وقد وضع =

٥٢ — العلاقة بين جماعة الأمم البريطانية

ولقد كان حق الممتلكات الحرة فى التشريع مقيداً من عدة وجوه[١]، أشار تقرير سنة ١٩٢٦ إليها وأوصى بتشكيل لجنة تبحثها وتوصى بما يجب عمله لرفعها. وتشكلت اللجنة فعلاً سنة ١٩٢٩ وقدمت توصياتها لمؤتمر سنة ١٩٣٠، فأخذ بها مع بعض تعديلات ليست ذات شأن، ونفذت هذه التوصيات فى دستور وستمنستر سنة ١٩٣١ وفى التشريعات التى أصدرتها الممتلكات الحرة بنفس المعنى. فرفعت هذه القيود وسوى بين أعضاء الجماعة البريطانية من الناحية الدستورية[٢].

= موضع التنفيذ فعلا، على أن تعيينه يكون بمعرفة الملك بناء على إشارة (sur avis) الوزراء فى المتلكة. كذلك رتب على الاشتراك فى التاج عدم إمكان تغيير قانون الوراثة الملكية أو الألقاب الملكية إلا بموافقة برلمان بريطانيا العظمى وبرلمانات الممتلكات الحرة. وقد تغير اللقب الملكى البريطانى سنة ١٩٢٦ تنفيذاً لتوصية المؤتمر البريطانى إلى ما يأتى: جورج الخامس ملك بريطانيا العظمي وايرلندا والممتلكات الحرة وراء البحار وإمبراطور الهند.

(١) تذكر منها الحق الذى كان للحاكم العام فى تعطيل التشريع الذى يصدره برلمانه، وحق التاج البريطانى فى تعطيل مثل هذا التشريع ولو كان قد وافق عليه الحاكم العام، وحق الحاكم العام فى أن يحجز أى تشريع يصدر لعرضه على الحكومة البريطانية لتوافق عليه أو لا توافق. أضف إلى هذا أنه كان من حق البرلمان البريطانى أن يشرع للممتلكات الحرة، وأن تشريع هذه الممتلكات كان قاصراً أثره على أقاليمها على اعتبار أنها تابعة لبريطانيا العظمى فلا تملك أن تصدر تشريعاً يسرى خارج الإقليم، وأنه كان من القواعد الدستورية المعمول بها بينهم أن أى تشريع يصدر من برلمان إحدى الممتلكات يعتبر لاغياً إذا تنافر مع تشريع من تشريعات البرلمان البريطانى.

(٢) نص فى هذه الدساتير على إلغاء حق التعطيل وحق الحجز السابق الإشارة إليهما، راجع المادتين ٥، ٦ من دستور وستمنستر وراجع تقرير سنة ١٩٣٠، كما نص على أن التشريعات التى تصدر من برلمان بريطانيا العظمى لا تسرى على ممتلكاتها إلا بناء على طلبها وبقبولها وبشرط إثبات ذلك فى التشريع الصادر، مادة ٤ من دستور وستمنستر. وأعطى للممتلكات الحرة الحق فى أن تصدر تشريعات يسرى مفعولها خارج الإقليم، وقيمة هذا الحق واضحة فى التشريعات الجنائية والخاصة بجباية الأموال والضرائب، راجع المادة الثالثة من دستور وستمنستر. وألغيت القاعدة الدستورية التى بمقتضاها يعتبر لاغياً من تشريعات الممتلكات الحرة ما يتنافر مع تشريع بريطانيا العظمى، وأعطى الحق للممتلكات الحرة فى أن تصدر ما تشاء من التشريع، مادة ٢ فقرة ب من دستور وستمنستر. وقد رتب على إلغاء هذه القاعدة إلغاء القانون الذى كان قد وضع للتخفيف من أثرها والمعروف بـ Colonial Laws Validity Act. مادة ٢ فقرة أولى من الدستور.

أما من الناحية القضائية فلقد كانت بعض الأحكام الصادرة من محاكم المتلكات تستأنف أمام اللجنة القضائية للمجلس الخاص[١]. وقد أحاط مؤتمر سنة ١٩٢٦ علماً بهذه الحالة ولكنه لم يقترح إحداث تغيير فيها[٢].

على أنه قد أصبح من حق كل من المتلكات ، بناء على ما جاء فى تقرير سنة ١٩٣٠ وما لها من حرية فى إصدار تشريعات طبقاً لنصوص دستور وستمنستر ، أن تقطع هذه العلاقة القضائية وأن تنظم استئناف أحكام محاكمها لدى محاكم الدولة نفسها . ولقد سنت دولة إيرلندة الحرة أخيراً قانوناً باستئناف أحكام محاكمها أمام محكمة إيرلندية أنشئت لهذا الغرض[٣].

٥٣ — العلاقة بين جماعة الأمم البريطانية فى الشؤون الخارجية

أما فيما يتعلق بالشؤون الخارجية فقد تناول الاتفاق تنظيم مباشرة المتلكات الحرة لحقها فى قبول الدعوة إلى المؤتمرات وحضورها ، وفى إبرام المعاهدات ، وتبادل الممثلين الدبلوماتيين والقنصليين . وقد سلم للمتلكات الحرة بالحق فى قبول الدعوة إلى المؤتمرات التى تدعو إليها عصبة الأمم وإلى المؤتمرات الفنية ، واتفق على وجوب أن يتشاور أعضاء الجماعة البريطانية فيما بينها فى حالة صدور دعوة إليها أو إلى إحداها ، إلى مؤتمر سياسى ، وسلم لها بالحق فى إبرام المعاهدات بشرط ألا يكون فى المعاهدة ما يلزم غيرها من أعضاء الجماعة البريطانية بأى تعهد إيجابى . كذلك

---

(١) Judicial Committee of the Privy Council

(٢) ولو أنه أثبت من جهة أخرى أنه ليس من سياسة الحكومة البريطانية أن تنظم مسائل الاستئناف القضائى بما لا يوافق رغبات أجزاء الإمبراطورية كل فيما يعنيه ؛ كما نص على أنه لما كان الأمر مما يهم جميع أجزاء الإمبراطورية البريطانية فلن يحدث أى تغيير إلا بعد استشارتها جميعاً وبحث المسألة فيما بينها .

(٣) حافظ باشا عفيفى . الإنجليز فى بلادهم ص ٤٥٦ .

ويصح بهذه المناسبة أن نشير إلى ما نص عليه تقرير ١٩٣٠ من أن يستبدل بالمجلس الخاص (Privy council) هيئة محكمين تتكون من محكمين ينتخبهما كل من الطرفين المتنازعين (سواء فى ذلك ممتلكتين فيما بينهما أو بريطانيا العظمى وإحدى المتلكات) وينتخب المحكمون الأربعة حكما خامساً . وذلك حتى لا تخضع المتلكات لقضاء المجلس الخاص من ناحية وهروباً من التحكيم أمام مثل محكمة العدل الدولية الدائمة من ناحية أخرى .

إذا كان فى المعاهدة ما يمس صالحا لغيرها من أعضاء الجماعة البريطانية وجب إخطارها بذلك ؛ ولهذه حق الاعتراض على المعاهدة ، فاذا سكتت اعتبر سكوتها رضى . وسلم لها أخيراً بحق تبادل الممثلين الدبلوماتيين مع الدول الأخرى ، كما نظم تبادل الممثلين فيما بينها على تفصيل فى كل ذلك نأتى على ذكره فى الهامش[1] . ومن

---

(١) تتلخص النظم التى وضعت لمباشرة الشؤون الخارجية من جماعة الأمم البريطانية فيما يأتى :

١ — فيما يتعلق بتمثيل الممتلكات الحرة فى المؤتمرات الدولية .

اتفق فى ذلك على أنه لا صعوبة فيما يتعلق بالمؤتمرات التى تدعو إليها عصبة الأمم حيث أن الدعوة تصدر إلى الأعضاء فى العصبة جميعاً والممتلكات الحرة من بينها . أما المؤتمرات التى تدعو إليها الدول ، فاذا كانت من المؤتمرات الفنية كان من المستحسن أن ترسل كل من الممتلكات الحرة التى تصدر إليها الدعوة مندوباً خاصا عنها ، وإذا كانت من المؤتمرات السياسية فتبحث كل حالة على حدتها من حيث تمثيل الممتلكات الحرة تمثيلا خاصا أو عدمه .

٢ — فيما يتعلق بابرام المعاهدات .

سلم بحق الممتلكات الحرة فى إبرام المعاهدات واتفق على أنه فى حالة ما تريد حكومة إحدى الممتلكات أن تبرم معاهدة يحتمل فيها أن تمس صالح غيرها من الممتلكات يجب إخطار هذه الأخيرة بذلك ، ولها أن تعارض فى إبرام المعاهدة إذا كان فى إبرامها ما يؤثر فى مصالحها ، فاذا سكتت اعتبر سكوتها عدم اعتراض على المعاهدة المزمع إبرامها . وأنه لا تملك إحدى الممتلكات ، فى معاهدة تبرمها مع دولة من الدول ، أن تلزم غيرها من الممتلكات البريطانية بأى تعهد إيجابى ، وبصفة عامة أنه لا يمكن أن تلتزم حكومة بريطانيا العظمى أو إحدى ممتلكاتها بأى تعهد إيجابى بغير رضاها الصريح .

ويجب أن تبرم المعاهدات باسم ملك بريطانيا رمزاً للعلاقة الخاصة بين أجزاء الإمبراطورية المختلفة ، وأن يذكر فى المعاهدة أجزاء الإمبراطورية التى أبرمت المعاهدة عنها . فاذا كانت المعاهدة مبرمة عن أكثر من واحدة من أجزاء الإمبراطورية تذكر الأسماء بالترتيب الآتى :

(١) بريطانيا العظمى وايرلندة الشمالية وجميع أجزاء الإمبراطورية غير الممثلة فى عصبة الأمم ، (٢) كندا ، (٣) أستراليا ، (٤) نيوزيلندا ، (٥) أفريقية الجنوبية ، (٦) الدولة الايرلندية الحرة ، (٧) الهند .

ويوقع المندوبون على المعاهدة بهذا الترتيب .

أما أوراق التفويض التى يحملها المندوبون فتصدر جميعها بأمر من الملك بناء على إشارة الحكومة صاحبة الشأن .

٣ — فيما يتعلق بمباشرة حق التمثيل الخارجى .

أثبت تقرير سنة ١٩٢٦ أن المؤتمر قد أحيط علماً بتعيين وزير مفوض يمثل مصالح ارلندا الحرة لدى حكومة واشنجتون واقتراح تعيين ممثل لكندا هناك ، وأنه يتوقع أن يثمر التعاون بين ممثلى جلالة الملك فى الولايات المتحدة خير ثمرة . هذا وقد أشرنا إلى أن كندا استعملت =

تفصيلات هذا التنظيم يمكن القول بأن الممتلكات الحرة البريطانية أصبحت تتمتع بقسط وافر ، إن لم يكن تاما ، من مظاهر السيادة الخارجية وذلك رغم ما ورد فى تقرير سنة ١٩٢٦ من أنه « فيما يتعلق بتسيير الشؤون الخارجية وكذلك فيما يتعلق بالدفاع يجب أن يبقى الحال على ما هو عليه الآن من حيث تحمل حكومة بريطانيا العظمى الشطر الأكبر من المسئولية عنها »[١] .

ويلاحظ فى جميع ما سبق أنه لا ينطبق على الهند إلا فى حالة النص الصريح على ذلك . وقد ارتكن المؤتمر الامبراطورى البريطانى فى ذلك على أن مركز الهند بالنسبة للامبراطورية البريطانية وضح أخيراً بمقتضى « قانون حكومة الهند سنة ١٩١٩ » .

= حقها بارسال وزير مفوض إلى الولايات المتحدة سنة ١٩٢٦ ، وقد أرسلت عقب ذلك وزراء مفوضين عنها فى باريس وتوكيو ؛ كذلك ايرلندا ، وقد أرسلت وزراء مفوضين عنها فى واشنجتون وفى باريس وفى برلين والفاتيكان . وأرسلت بعض الدول وزراء مفوضين عنها إلى بعض الممتلكات الحرة . هذا وقد اتفق على أنه فى الحالة التى لا يكون لاحدى الممتلكات الحرة ممثل خاص يستمر الحال على ما كان عليه قبل اتفاق سنة ١٩٢٦ ، أى أن يقوم ممثلو بريطانيا العظمى بتمثيل مصالح الممتلكات الحرة أيضاً .

أما عن القناصل المبعوثين لدى حكومات الممتلكات الحرة البريطانية ، فقد كانت القاعدة أن تصدر الصيغة التنفيذية على براءاتهم من حكومة بريطانيا العظمى مباشرة . ولكنه اتفق فى المؤتمر الأخير على وجوب عرض الأمر على الحكومة المختصة وأخذ رأيها قبل صدور الصيغة التنفيذية ، وعند الموافقة تصدر الصيغة التنفيذية من الحكومة البريطانية ، ثم يمضى عليها الوزير المسئول فى الحكومة صاحبة الشأن .

٤ — فيما يتعلق بالاتصال بين الممتلكات والحكومة البريطانية .

ذكر عنه فى تقرير سنة ١٩٢٦ أنه من المرغوب فيه أن يكمل النظام الحالى الخاص ببعث ممثلين لتسهيل تبادل المراسلات والمعلومات بين حكومة بريطانيا العظمى وممتلكاتها حتى يصبح وافياً بالغرض ، على أن تعتبر الوسائل التى يتفق عليها فيما بعد مكملة للنظام الحالى لا ملغية له . وقد أصبحت بريطانيا العظمى ترسل لممتلكاتها ، إلى جانب الحاكم العام ، مندوباً سامياً يقوم بعمل الممثل الدبلوماتى لدولته فيها .

(١) راجع فى هذا الصدد أيضاً عبارة أخرى وردت فى صدر التقرير المذكور « أن المساواة فى المركز لا تمتد دواماً إلى العمل « equality of status does not universally extend to function » . وليلاحظ على كل حال أن إعلان الحرب وإبرام الصلح من حق الملك وحده ؛ فاذا ما أعلن الملك الحرب اعتبر جميع رعاياه فى حالة حرب مع العدو .

الفصل الثانى

الدولة

نشوء الدول والاعتراف بها

٥٤ — **الدولة : تعريفها والعناصر المكونة لها**

عرف فوشى الدولة بأنها « مجموعة دائمة مستقلة من أفراد يملكون إقليما معيناً وتضمهم سلطة مشتركة ، منظمة (أى المجموعة) بغرض أن يكفل لجميع أفرادها ولكل واحد منهم التمتع بحريته ومباشرة حقوقه[١] » .

وعرفها أوبنهايم بما يأتى :

« توجد الدولة ، تمييزاً لها عن المستعمرات والممتلكات ، عند ما يستقر أناس فى مملكة تحت حكومة خاصة بها صاحبة السيادة عليها[٢] » .

ويرى بعض الشراح أنه من المتعذر الوصول إلى تعريف واف لعبارة « دولة » وأن الأوفق فى مثل هذه الحالة أن يكتفى بالاشارة إلى العناصر اللازمة لتكوين الدولة بالمعنى المقصود فى القانون الدولى العام[٣] ؛ هذه العناصر هى :

أولا : الرعايا ، ويكفى أن يكون الأفراد المكونين للدولة من العدد بحيث يمكنهم التناسل والمحافظة على أنفسهم ، وهذه مسألة تقديرية .

ثانياً : إقليم معين يقطنه أهالى الدولة ، فالقبائل الرحالة التى تنتقل من مكان إلى مكان لا تدخل فى عداد الدول .

ثالثاً : حكومة أو بعبارة أخرى هيئة تقوم بشؤون الدولة الداخلية والخارجية

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٢٤ .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ١٣٥ .

(٣) مور (Digest I. 14) ويوافقه على ذلك تشنى هايد (جزء أول ص ١٦) .

يخضع لسلطانها وحدها ما يوجد على الاقليم من أشخاص وأملاك ، ولا تخضع هى لهيئة أخرى فى تصريف شؤونها . هذا ويرى بعض الشراح وجوب أن تكون الحكومة تامة السيادة حتى يعترف للدولة بالشخصية الدولية (١) . والرأى المعتمد أن السيادة الخارجية إذا كانت غير تامة ، فالدولة تعتبر مع ذلك شخصاً من أشخاص القانون الدولى العام ، ولو أن شخصيتها فى هذه الحالة تكون شخصية ناقصة . وبغير القول بذلك لا يمكن تفسير ما تأتيه بعض الدول ناقصة السيادة من الدخول فى علاقات خارجية معترف بها دوليا ، كارسال وقبول قناصل وسفراء ، ومن الدخول فى معاهدات دولية وتجارية وغيرها (٢) .

هذا ويستلزم الشراح عادة فوق هذه الأركان الثلاثة توفر بلوغ الدولة درجة من المدنية تمكنها من تفهم قواعد القانون الدولى العام والمحافظة عليها مع الدول الأخرى . وذلك لامكان التبادل ، وهو شرط لتطبيق قواعد القانون الدولى العام فى العلاقات بين الدول ، وقد أشرنا إلى هذا فيما سبق (٣) .

---

(١) ربما استنتج ذلك من عبارة على باشا ماهر فى كتابه « ولا تعد الدولة شخصاً دوليا إلا إذا كانت متمتعة بالسيادة الخارجية فالسيادة الخارجية شرط أساسى » (ص ١٧) ولكنه عاد فاستدرك بما يأتى « الأمة التى لها بعض الحقوق الدولية تعاملها الدول فى دائرة هذه الحقوق مباشرة . وفيما وراء ذلك تعامل السلطة الأجنبية ، وفى هذه الحالة لا تعتبر الأمة خارجة عن عضوية الجمعية ولو أن عضويتها لا تكون كاملة » .

(٢) راجع أيضاً تشنى هايد (ص ١٦) حيث يقول : إن الاستقلال ليس بشرط أساسى ، وأنه يكفى أن يكون للدولة ولو حق محدود فى الدخول فى علاقات دولية مع الدول الأخرى .

(٣) بند ١٥ ص ٣٦ ويضيف بعض الشراح إلى هذه الأركان ركناً خامساً حتى يتوفر للجماعة صفة الدولة ، هذا هو أن يكون الغرض الذى ترمى إليه الجماعة من تنظيمها ، بحسب تعبير فوشى فى التعريف الذى أعطاه للدولة ، أن تضمن لكل فرد من أفرادها التمتع بحريته وأن تكفل له مباشرة حقوقه ، أو بحسب تعبير دسبانييه ص ٧٧ أن يكون الغرض الذى ترمى إليه الجماعة غرضاً اجتماعيا un but social هو العمل عما فيه الصالح الاجتماعى لأفراد الجماعة . فاذا تنظمت جماعة لغرض تجارى مثلا وتوفرت لتلك الجماعة كل العناصر المكونة للدولة من أفراد وإقليم وحكومة تخضع لها أفراد الجماعة ، كما فى تحالف الهانس مثلا ، فلا يمكن الاعتراف لها بصفة الدولة ، لأن الغرض الذى ترمى إليه ليس اجتماعيا . كذلك إذا كان الغرض القرصنة أو السلب ، كما كان الحال فى قرصان سان دومنجو وقرصان تونكين ، أو أى غرض آخر =

٥٥ — أسباب نشوء الدول وأسباب فنائها

تنشأ الدولة الجديدة باجتماع العناصر المكونة لها من إقليم وحكومة ورعايا وتوفر الرغبة الجدية لدى أفرادها فى الوجود كدولة مستقلة . ونشوء الدولة حدث تاريخى صرف ، قد يتم على صورة سلمية ، ومثله انقسام دولة إلى دولتين انقساماً سلمياً أو ظهور دولة جديدة من عناصر جديدة ، وقد يقع بطريق العنف كوجود الدولة الجديدة بسبب ثورة انفصالية ناجحة ؛ ومع ذلك فلا فرق فى النتيجة العملية لكل من النشأتين . فمتى تم للهيئة الجديدة أن تكوّن نفسها كدولة ، أى بمجرد أن تجتمع فيها العناصر المكونة للدولة ، فهى من ناحية الواقع دولة ، سواء أتم لها هذا التكوين بطريق سلمى أو بطريق العنف أو الالتجاء لأعمال غير مشروعة [(١)].

هذا وقد تنشأ الدولة من عناصر جديدة وعلى إقليم غير مسكون أو مسكون بقبائل همجية ؛ ومثل ذلك نشأة ليبريا ١٨٢١ من الأرقاء المحررين الذين نقلوا من أمريكا إلى أفريقيا فكونوا هناك جمهورية ليبريا ، ونشأة جمهورية الترنسفال سنة ١٨٣٧ لما استوطنها البوير وهم أحفاد المستعمرين الهولنديين الذين وفدوا على أفريقيا .

وقد يكون نشوء الدول ، وهو ما يحدث غالبا ، من عناصر قديمة نتيجة لتفكك دولة وانقسامها إلى عدة دول أو اتحاد عدة دول وظهور دولة واحدة بدلها . ويمكن التمثيل لحالة التفكك بما يأتى :

١ — انفصال ولاية من دولة الأصل واستقلالها بأمر نفسها كدولة مستقلة ، كما حصل للولايات البلقانية لما انفصلت عن تركيا — أو حدوث ثورة فى مستعمرة أو إقليم تابع لدولة واستقلال الاقليم أو المستعمرة ، كما حصل للولايات المتحدة

= غير اجتماعى فلا يمكن القول بقيام الدولة . راجع كذلك ديفو ص ٦٥ ولفبر ص ٦٠ ، حيث يعرف الدولة بأنها « مجموعة من الأفراد مستقرة على إقليم محدد تخضع لسلطة صاحبة سيادة مكلفة بأن تحقق صالح المجموعة ملتزمة فى ذلك بمبادئ القانون » .

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣٠٠ وما يليها ، Erich « نشوء الدول والاعتراف بها » ، مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ عدد ٣ ص ٤٥١ وما بعدها .

لمـا استقلت عن بريطانيا العظمى ولمستعمرات أسبانيا فى جنوب أمريكا لمـا انفصلت عنها .

ب — انفصال دولتين متحدتين كما حصل للسويد والنرويج لما انفصلتا انفصالاً سلميا سنة ١٩٠٥ .

ويمكن التمثيل لنشأة الدولة من اتحاد عدة دول وتكوّن دولة واحدة منها بمـا يأتى :

ا — الدول التى نشأت باتحاد عدة دول أو مدن صغيرة إثر نجاح حركة القومية ، وهو ما حصل لايطاليا ولألمانيا .

ب — الدول الحديثة التى نشأت باتفاق دولى كتشكوسلوفاكيا وبولنده ويوجوسلافيا ، وهى التى نشأت عقب الحرب العظمى من طريق انتزاعها من أقاليم دول أخرى .

وتفني الدول لأسباب تقابل أسـباب نشوءها ، فتفكك دولة إلى عدة دول معناه كما قلنا نشوء الدول الجديدة التى تفكـكت إليها الدولة الأصلية ، ومعناه أيضاً فناء الدولة القديمة التى تفكـكت فحلت محلها الدول الجديدة .

كذلك فى اتحاد دولتين أو عدة دول وصيرورتها دولة واحـدة فناء للدول القديمة وحلول للدولة الجديدة محلها . أمثلة ذلك فناء جمهورية جنوب أفريقيا لمـا أخضعتها بريطانيا العظمى وضمتها إليها سنة ١٩٠٢ ، والـكونجو لما انضمت إلى البلچيك سنة ١٩٠٨ ، وكوريا لما انضمت إلى اليابان سنة ١٩١٠ .

ويقابل نشأة الدولة من عناصر جديدة فناؤها إذا انعدم أحـد العناصر اللازم توافرها لتـكوين الدولة . ومثله مهاجرة أهالى دولة عن بكرة أبيهم أو هلاكهم أو فناء الاقليم أو قيام فوضى دائمة تمتنع معها أى حكومة منظمة .

٥٦ — الاعتراف بالدول وأثره

بجانب نشوء الدولة ، وقد قلنا عنـه أنه حدث تاريخى صرف ، يوجد ما يسمونه بالاعتراف بالدول ، وهو على العكس من النشوء إجراء قانونى تترتب

عليه آثاره الخاصة بالنسبة للدولة الجديدة التى يعترف بها ، وبالنسبة للدول التى يصدر عنها الاعتراف .

فنشوء الدولة هو وجودها بسبب اجتماع العناصر اللازمة لتكوينها ، والاعتراف بها هو التسليم بوجودها كدولة عضو فى العائلة الدولية يجوز الدخول معها فى علاقات منظمة تخضع لقواعد القانون الدولى العام . فالاعتراف لا شأن له إذن بالنشوء ، ولا هو لازم لتكوّن الدولة الجديدة ، وإنما يلزم الدولة الجديدة الاعتراف لتتمكن من مباشرة حقوقها كدولة عضو فى العائلة الدولية .

هذا وقد ذهب فقهاء القانون الدولى العام فى تكييف الاعتراف الدولى والأثر الذى يترتب عليه مذهبين . ففريق منهم يرى أن الاعتراف هو الذى يجعل من الدولة الجديدة شخصاً دوليا وعضواً فى العائلة الدولية تتمتع بالحقوق وتلتزم بالواجبات التى تتمتع بها وتخضع لها باقى الدول الأعضاء فى العائلة الدولية . فيقول شتروب مثلا أنه بينما تنشأ الدولة من تجمع العناصر المكونة لها ، فالشخص الدولى لا ينشأ إلا بالاعتراف بالدولة الجديدة ؛ أى أن الدولة توجد كدولة بلا اعتراف وبدون حاجة إلى رضى الدول ، ولكن الشخص الدولى لا يوجد إلا بالاعتراف(١) .

ويرى الفريق الآخر من الشراح أن الاعتراف ليست له أى قيمة إنشائية ، وإنما هو محض إقرار من الدول بالأمر الواقع أى بقيام دولة جديدة هى شخص دولى يتمتع بجميع الحقوق التى تتمتع بها الدول الأخرى . وفى نظر هؤلاء لا يعطى الاعتراف للدولة صفة الدولة لأن لها تلك الصفة قبل وقوعه ولا يكسبها العضوية فى العائلة الدولية ولا الشخصية الدولية ، وإنما هو محض إقرار من الدول بهذه الصفات للدولة الجديدة . أو بعبارة أخرى لا يكسب الاعتراف الدولة الحقوق التى يقررها القانون الدولى العام للدول الأعضاء فى العائلة الدولية ، وإنما

---

(١) شتروب ص ٤٨ وما بعدها ، وراجع على الخصوص أنزيلوتى ص ١٦٠ و١٦١ وأوبنهايم جزء أول ص ١٤٣ ، وسيبروبولو ص ٤٨ ، والمراجع المشار إليها فيها .

يكفل لها مباشرة تلك الحقوق ؛ فكل دولة تملك حقوق السيادة بمجرد إنشائها ، ولكنها تحتاج لامكان مباشرة تلك الحقوق إلى الاعتراف بها كدولة عضو فى العائلة الدولية[١] .

والقيمة العملية لهذا الخلاف فى الرأى على الاعتراف ، وهل هو منشئ أو مقرر ، تظهر فى مناقشة حق الدول الجديدة فى أن يعترف بها . فاذا كان الواقع أن الاعتراف مكسب للشخصية الدولية وللعضوية فى العائلة الدولية ، فلا يمكن القول بأن للدولة الجديدة الحق فى أن يعترف بها ، إذ أنها لا تكون محلا للحقوق إلا بعد الاعتراف بها[٢] . أما إذا كان الاعتراف إقرارياً محضاً كان هناك محل للقول بأن للدولة الجديدة ، متى استجمعت عناصر الدولة ، الحق فى أن يعترف بها ؛ وإن رفض أى دولة الاعتراف بالدولة الجديدة لا يكون معناه إنكارشخصية هذه الدولة فهى ، أى الشخصية الدولية ، موجودة بوجود الدولة ، وإنما معناه فقط أن الدولة الرافضة تريد أن تستعمل حقها فى الامتناع عن الدخول فى علاقات دولية مع الدولة الجديدة[٣] .

---

(١) راجع فوشى جزء أول ص ٣٠٧ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٥٦ ، چورچ سل ص ٩٨ ، ولورنس ص ٨٩ ، وبوند ص ١٠٦ ، و Erich محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٦ عدد ٣ ص ٤٦١ ، ويستقل ديفو (ص ٨٠) بنظرية مؤداها : أن الاعتراف مقرر وإنشائى فى الوقت ذاته . فالاعتراف الإجماعى Collectif الذى يصدر عن العائلة الدولية المنظمة لا يمكن إلا أن يكون إلا اعترافاً مقرراً ؛ ذلك أنه متى اجتمع للدولة العناصر المكونة لها أصبح لها الحق فى الدخول فى العائلة الدولية ، ولا يجوز لهذه أن تغلق الباب دونها وأن تمنعها من الاتصال بالدول الأخرى ، وواجب على هذه الدول أن تقبل هذا المركز وعلى الأقل أن تتحمله . أما الاعتراف الفردى فهو منشئ ومكسب للحقوق . وفى غير حالة الاعتراف الإجماعى يجوز لأى دولة أن تقرر لنفسها إذا كانت تدخل أو لا تدخل فى علاقات مع الدولة الجديدة ، وأن تمنحها أو تمنع عنها الاعتراف الذى يعطيها ، فيما يتعلق بالدولة المعترفة دون غيرها ، الشخصية الدولية .

وتنهار هذه النظرية بأكملها لسبب بسيط هو عدم وجود العائلة الدولية المنظمة التى يمكن أن يصدر عنها الاعتراف الإجماعى الذى يقول عنه ديفو .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ١٤٤ و ١٤٦ .

(٣) راجع Erich ص ٤٧٢ ، وبوند ص ١٠٨ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٣١٨ .

هـذا والثابت أن الاعتراف لا قيمة له إلا قبل الدول التى يصدر عنها دون غيرها ؛ وعلى ذلك تكون علاقات الدولة الجديدة قاصرة على الدولة أو الدول التى توليها اعترافها . غير أن الواقع أنه متى أولت الدول الكبرى اعترافها لدولة جديدة تبعتها فى ذلك باقى الدول ، إما باعتراف صريح أو بالدخول معها فى علاقات دولية تتضمن الاعتراف الفعلى بها .

٥٧ — **متى يصدر الاعتراف بالدولة الجديدة**

لا تحدث فى الواقع أى صعوبات عملية فى الاعتراف بالدولة الجديدة التى تنشأ نشوءاً سلمياً ، ولا تجد الدول مانعاً من الاعتراف بها بمجرد وجودها ، وهى لذلك توليها الاعتراف بها متى ثبت لديها أنها مستكملة لجميع عناصر الدولة .

وعلى العكس من حالة النشوء السلمى يعترض الاعتراف بالدول التى تنشأ نشوءاً غير سلمى صعوبات جمة ، وكثيراً ما أثارت الاعترافات بمثل هذه الدول مشاكل انتهى بعضها بالحرب .

ويفرق الشراح فيما يتعلق بالاعترافات التى يمكن أن تصدر قبل دولة تنشأ نشوءاً غير سلمى بين ثلاثة أنواع منها أشرنا إليها فيما سبق[١] ، أولهـا الاعتراف بحالة ثورة ، وثانيها الاعتراف بحالة حرب أو الاعتراف للثوار بصفة المحاربين ، وثالثها الاعتراف بالاستقلال أو بالدولة الجديدة .

٥٨ — **الاعتراف بالثورة**[٢]

ومحل صدور هذا النوع من الاعتراف قيام ثورة داخل دولة من الدول بسبب حركة انفصالية تقوم بها ولاية أو مستعمرة أو جزء من إقليم الدولة أو بسبب قيام فى وجه الحكومة الشرعية . ويقصد بالثورة النضال المسلح بين القائمين بأمر الثورة وبين الحكومة الشرعية الذى يكون قد زاد عن أنه مجرد هياج دون أن

---

(١) بند ٤٦ ص ٨٢ .

(٢) Recognition of insurgeney, Reconnaissance d'insurrection.

يصل من الجسامة إلى حد أن يعتبر حرباً أهلية [١] .

ويصدر الاعتراف بالثورة إما من دولة الأصل أو من دولة أجنبية . ويترتب على صدوره من دولة الأصل ، من جهة ، أنها تصبح غير مسئولة عن أعمال الثوار ما لم يثبت قبلها إهمال خطير [٢] ، ومن جهة أخرى ، أنها تلتزم بمعاملة جيوش الثوار ورجال بحريتهم كجنود وبحارة نظاميين لا كمجرمين أو خونة وقرصان .

أما اعتراف الدولة الأجنبية بالثورة القائمة فلا يزيد عن أنه مجرد اعتراف بالأمر الواقع وإثبات لقيام الثورة . وهو لذلك لا يكسب الثائرين أى حق قبل الدولة المعترفة ، ولا يمنعها من أن تمد يد المساعدة لدولة الأصل بأن تقدم لها جنوداً أو مراكب حربية أو ذخائر أو قواعد بحرية أو حربية لتستعملها فى إخماد الثورة . ذلك أن الثورة ليست حرباً ، ولا يترتب على وقوعها النتائج التى تترتب على قيام حالة الحرب ؛ فلا يضع الاعتراف الدولة المعترفة فى مركز دولة محايدة ولا هو يلزمها بواجبات الحياد قبل الثوار . وهى إن كانت لا تملك أن تمد يد المساعدة للثوار فما ذلك إلا لأن مساعدة الثوار تعتبر عملا غير ودى قبل دولة الأصل وتدخلا فى شؤونها .

٥٩ — الاعتراف بحالة الحرب [٣]

ويكون صدوره عند ما تتجسم الثورة القائمة وتأخذ شكل الحرب الأهلية . ويقع هذا الاعتراف إما من دولة الأصل نفسها ، ويكون اعترافها صريحاً إذا هى أعلنت قيام الحرب بينها وبين الولاية الثائرة ، أو ضمناً إذا هى قامت بعمل حربى لا يتم إلا بين دولتين متحاربتين . ومثل الاعتراف الأخير ما حصل فى حرب الانفصال فى الولايات المتحدة سنة ١٨٦١ من إعلان دول الشمال الحصار على الموانئ الموجودة فى أيدى الثوار .

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ١١٨ ، وبوند ص ١١٠ .

(٢) وسنتكلم عن ذلك تفصيلا عند الكلام على المسئولية الدولية .

(٣) Recognition of belligerency, Recnnaissance de belligérence.

وقد يقع الاعتراف من دولة أجنبية (١)، بعد صدوره من دولة الأصل ، وقد يكون قبل صدور اعتراف هذه الدولة الأخيرة . غير أن صدور الاعتراف من دولة أجنبية قبل دولة الأصل يثير فى أغلب الأحيان شكوى هذه الدولة الأخيرة .

ومن النادر إذا تصفحنا التاريخ أن نجد حالة صدر فيها مثل هـذا الاعتراف دون أن يكون صدوره سبباً للشكوى بحق أو بغير حق . ولـكن علماء القانون يرون أن الاعتراف لا يكون سابقاً لأوانه ولا محلا لشكوى صحيحة من دولة الأصل إذا كان النزاع القائم بين دولة الأصل والولاية الثائرة يماثل حالة الحرب بالمعنى القانونى ، وذلك يحصل عند ما تتوفر الأركان الآتية : —

(١) أن يكون للولاية الثائرة إقليم فى حيازتها .

(٢) وأن يكون لها حكومة منظمة ذات سيادة معترف بها من سكان ذلك الاقليم .

(٣) وأن يكون لها جيش منظم يتبع قواعد الحرب .

فاذا استوفت الولاية الثائرة هـذه الشروط كانت هناك حالة حرب بالمعنى القانونى ؛ وفى هذه الحالة لا ضير على الدولة الأجنبية أن هى بدأت بالاعتراف بحالة الحرب ، ولا يمكن اعتبار صدور الاعتراف منها تدخلاً فى شؤون الدولة الأخرى أو عملاً عدائيا نحوها (٢).

---

(١) يكون الغرض من هذا الاعتراف عادة التمكن من الاتصال بهيئة المحاربين اتصالا رسميا أو شبه رسمى لحماية رعايا الدولة المعترفة وأملاكها أو نحو ذلك ، وقد يكون الغرض منه سياسيا تقصد به الدولة المعترفة شد أزر الثائرين ضد حكومة الدولة .

(٢) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣١٠ وشتروب ص ٥٢ وانزيلوتى ص ١٨٢ وبوند ص ١١١ وغيرهم .

ويرى لورنس ص ٣٢٩ أنه فوق توفر شرط قيام حالة الحرب بالمعنى القانونى يجب توفر شرط أن يكون للدولة صالح فى صدور الاعتراف منها . ويكون ذلك عنـدما يؤثر النزاع القائم فى مصالح الدولة التى تنوى الاعتراف ؛ ومثل ذلك أن تكون هناك علاقات بين رعاياها وبين الإقليم الثائر تستدعى أن تقوم هذه الدولة بعمل يوضح مركز الثوار بالنسبة لها ولرعاياها . فاذا كانت الثورة قائمة مثلا فى إقليم داخلى من دولة ولم يكن هناك اتصال أو علاقة بين ذلك الإقليم وبين الدولة التى تنوى الاعتراف ، كان من الواضح أن صدور الاعتراف منها لا داعى له ؛ فهو عمل غير ودى قبل دولة الأصل .

ويترتب على الاعتراف بحالة الحرب اعتبار حالة الحرب قائمة بما يترتب على ذلك من الآثار . تخضع الولاية الثائرة لجميع قواعد الحرب التى ينص عليها القانون الدولى العام وتتمتع بجميع الحقوق وتلتزم بجميع الواجبات التى يقررها هذا القانون للدولة المحاربة ؛ كذلك تلتزم الدولة الأجنبية المعترفة بحالة الحرب بالوقوف على الحياد وبكل النتائج المترتبة على ذلك . وهذا ما قلنا عنه فيما مضى أن القانون الدولى العام يسلم بشخصية دولية ناقصة للولاية الثائرة المعترف بقيام حرب بينها وبين دولة الأصل .

هذا ويرى فريق كبير من الشراح ، ومن بينهم من ينكر على الاعتراف بالدولة أى صفة إنشائية ، أن الاعتراف بحالة الحرب هو الذى يكسب الولاية الثائرة هذه الشخصية الدولية الناقصة . إذ أنه لولا هذا الاعتراف لوقفت عند حد أنها ولاية ثائرة ، أى لما كان لها أى مركز دولى[١] .

٦٠ — الاعتراف بالدولة الجديدة

ومحل صدوره نجاح الثورة وثبوت غلبة المستعمرة أو الولاية الثائرة وانفصالها عن دولة الأصل انفصالا نهائيا . هذا وقد يقع الاعتراف أولاً من دولة الأصل بأن تعترف باستقلال المستعمرة أو الولاية الثائرة التى انفصلت عنها ، وفى هذه الحالة ليس لها أن تشكو من اعتراف لاحق على اعترافها يصدر من دولة أجنبية . كما قد يقع أولاً من دولة أجنبية ، ولا يكون هذا الاعتراف سابقاً لأوانه إذا كان النزاع بين دولة الأصل والولاية الثائرة قد انتهى فعلاً بتغلب الأخيرة . أما إذا صدر الاعتراف والنزاع لا يزال قائماً عد هذا اشتراكا من الدولة الأجنبية فى الخصومة القائمة وعملا غير ودى نحو دولة الأصل[٢] .

---

(١) راجع Erich ص ٤٦٠ .

(٢) ويقرر تشنى هايد أن اعتراف الدولة الأجنبية باستقلال ولاية ثائرة لا يتوقف على موافقة الدولة الأصلية وأنه يكفى أن يثبت لدى الدولة التى تريد أن تولى الولاية الثائرة اعترافها وجودها (أى وجود الولاية) كدولة ، وهذا يثبت بفوز الولاية الثائرة على دولة الأصل . تشنى هايد جزء أول ص ٥٢ وفى عبارة أوبنهايم جزء أول ص ١٤٨ يجب أن يثبت أن دولة =

وتحاول الدول جهد الطاقة منع المنازعات المترتبة على شكوى دولة الأصل مما تعتقده اعترافاً سابقاً لأوانه بأن تنتظر فوات بعض الوقت على انتهاء النزاع قبل أن تولى الولاية الثائرة اعترافاً باستقلالها . ولكن التاريخ لا يخلو من حوادث دعت فيها الضرورات السياسية إلى سرعة الاعتراف بالاستقلال . فقد حصل أن أعلنت فرنسا سنة ١٧٧٨ استقلال الولايات المتحدة التى كانت تحارب إنجلترا من أجل استقلالها فى وقت كان النزاع فيه لا يزال قائماً بين الاثنتين ، فردت انجلترا على ذلك بأن أعلنت الحرب على فرنسا . كذلك اعترفت الولايات المتحدة باستقلال بناما سنة ١٩٠٢ ولم يكن قد مضى على إعلانها الانفصال عن كولومبيا أكثر من أسبوعين ، وبذلك حصلت الولايات المتحدة على ما كانت تطلبه قبل ذلك من كولومبيا وهو امتياز إنشاء ترعة بناما .

٦١ — كيف يصدر الاعتراف

لا يزال الاعتراف إلى الوقت الحاضر عملا فرديا تقوم به كل دولة منفردة من تلقاء نفسها أو إجابة لطلب الدولة الجديدة ، مدفوعة إلى ذلك بدافع المصلحة أو تقليداً لدول أخرى اعترفت من قبل . ووقوع الاعتراف من الدول منفردة راجع طبعاً إلى عدم وجود رئيس أو هيئة عليا تفحص حالات الدول الجديدة وتمنح اعترافها أو تمنعه نيابة عن العائلة الدولية ، وذلك على عكس دخول الدول فى عصبة الأمم فهو متوقف على قبول الدولة عضواً فى العصبة بأغلبية الثلثين . غير أنه قد وقع فى أكثر من مرة أن حصل الاعتراف بدولة جديدة من عدة دول مجتمعة فى مؤتمر صلح أو ما أشبهه ، ومثله الاعتراف باستقلال الصرب ورومانيا والجبل الأسود فى مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ الذى اشتركت فيه عدة دول[١] .

ويصدر الاعتراف ، عادة ، بمحض إرادة الدولة ، يدفعها إليه أو يمنعها عنه

= الأصل كفت عن محاولة إخماد الثورة ، أو أنها عاجزة عن إخمادها واسترجاع الولاية الثائرة ، كذلك فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣١٦ .

(١) كذلك الاعتراف بالدول التى خلقت عقب الحرب العظمى حيث صدر الاعتراف من جماعة الحلفاء دفعة واحدة ممثلين فى مجلس الحلفاء الأعلى .

دواعى مختلفة . يدفعها إليه داعى مصلحتها أو رغبتها فى شد أزر الدولة الجديدة ، ويمنعها عنه عدم وضوح الحالة أو خوفها من حدوث إشكال بينها وبين دولة الأصل أو رغبتها فى استبقاء العلاقات الطيبة بينها وبين هذه الدولة الأخيرة . غير أنه حدث أكثر من مرة أن أرغمت دولة من الدول على الاعتراف باستقلال دولة أخرى ، ومن ذلك إرغام ألمانيا والنمسا فى معاهدات الصلح التى عقدت عقب الحرب العظمى سنة ١٩١٨ على الاعتراف بدولتى بولندة وتشكوسلوفاكيا .

والعادة فى الاعتراف أن يكون غير مقيد بقيد أو شرط . غير أن للدولة المعترفة أن تقرن اعترافها بالقيود أو الشروط التى ترى وجوب التزام الدولة الجديدة بها . مثل ذلك اعتراف الدول فى معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ باستقلال الجبل الأسود ورومانيا والصرب ، فقد كان مقترنا بشروط منها المحافظة على حرية المعتقدات وحماية الأقليات ، وغير ذلك . هذا ويكاد يجمع علماء القانون الدولى العام على أن الاعتراف المقترن بشرط لا يمكن استرداده أو العدول عنه عند عدم الوفاء بالشرط . وإنما يعتبر الشرط تكليفا يترتب على عدم الوفاء به أن يكون للدولة المعترفة الحق فى التدخل لارغام الدولة المخلة على تنفيذه[1] .

ونظام الاعتراف المقترن بشروط تلتزم بها الدولة المعترف بها كان يقصد به المؤتمر الأوروبى أخذ الحيطة اللازمة فيما يتعلق بمعاملة الأقليات وغير ذلك عند رفع بعض دول جديدة لم يكن له فيها كبير ثقة إلى مصاف الدول الأعضاء فى العائلة الدولية . وقد اتضح عملا عدم صلاحية هذا النظام لعدم وجود المراقبة الكافية لضمان وفاء الدولة الجديدة بالشروط التى أخذت عليها عند الاعتراف بها ، فاستعيض

---

(١) راجع دسبانيه ص ٩١ وبوند ص ١٠٩ ؛ وبنفس المعنى شتروب ص ٥٠ حيث يقول إن إلغاء فرنسا لاعترافها بفنلندا سنة ١٩١٨ لا يتفق مع قواعد القانون الدولى العام المعمول بها فى هذا الصدد . راجع كذلك أوبنهايم جزء أول طبعة رابعة ص ١٤٨ والهامش وبعكس هذا المعنى سيبيروبولو ص ٥٠ ، ويفرق بين الاعتراف المقترن بشرط والاعتراف المقترن بتكليف Charge . فعدم القيام بالتكليف يوجب مسئولية الدولة التى تقصر دون أن تتعرض لالغاء الاعتراف ، ولكن إخلال الدولة المعترف بها بشرط يعرضها لالغاء الاعتراف إذا أخلت بالشرط .

عنه بالنظام الذى اتبع عند الاعتراف ببولندة وبيوجوسلافيا وغيرها عقب الحرب العظمى ، إذ اشترط على هـذه الدول شروطا منها المحافظة على الحرية الشخصية وحرية المعتقدات وحماية الأقليات وغيرها ، ووضعت مراقبة نفاذ تلك الشروط فى يد مجلس عصبة الأمم[١].

٦٢ — **صيغة الاعتراف**

العادة أن يقع الاعتراف من الدولة المعترفة صراحة فى معاهدة تدخل فيها مع الدولة الجديدة تعترف فيها باستقلال هذه الدولة الجديدة ، أو بأن تعلن ذلك فى وثيقة دبلوماتية تصدرها ، ويسمون مثل هـذا الاعتراف بالاعتراف الصريح أو القانونى[٢] . هذا وليست هناك صيغة خاصة يصدر بها الاعتراف وإنما يكفى أن يتبين منـه جليا عزم الدولة المعترفة على اعتبار الدولة المعترف بها شخصاً دوليا وعضواً فى العائلة الدولية .

وقد يقع الاعتراف ضمناً بأن تتبادل الدول مع الدولة الجديدة مبعوثين دبلوماتيين ، أو أن تدخل معها فى معاهدة أو علاقة دولية أخرى لا تقوم إلا بين دولتين مستقلتين ، ويسمون هذا الاعتراف بالضمنى أو الفعلى[٣] . وواجب أن نلاحظ أن هناك تصرفات تصدر من دولة عضو فى العائلة الدولية قبل دولة أو ولاية تحارب من أجل استقلالها ، ولا يكون معناها حتما الاعتراف بها كدولة

---

(١) راجع تشنى هايد جزء أول ص ٥٨ ، ودسبانيه ص ٩٠ .

(٢) De Jure recognition . ومثله ما نص عليه فى مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ من أن « الدول المتعاقدة تعترف باستقلال الصرب » ، وما نص عليه فى معاهدة فرساى سنة ١٩١٩ من اعتراف ألمانيا بدولتى بولندا وتشكوسلوفاكيا .

(٣) De facto recognition ويستعمل أوبنهايم جزء أول ص ١٥٧ عبارتى de jure و de facto لتأدية الفكرتين الآتيتين : الاعتراف de jure عنده هو الاعتراف النهائى بالدولة الجديدة وبقيامها طبقاً لقواعد القانون الدولى العام . أما ما يسميه بالاعتراف de facto فهو الاعتراف المؤقت بالدولة وبقيامها فعلا ، وهو اعتراف سابق على الاعتراف de jure الذى يأتى بعده ليؤكده . وبنفس المعنى سبيروبولو ص ٥٠ ، ويضيف إلى ذلك أن الاعتراف de facto لأنه مؤقت ، قابل للالغاء .

مستقلة . وتفسر مثل هذه التصرفات بأنها اعتراف بالدولة الجديدة أو بأنها تقصر عن أن تعتبر اعترافا على حسب ما إذا كانت تتنافى أو لا تتنافى مع ادعاء دولة الأصل السيادة على الدولة الجديدة . فلا يعد من قبيل الاعتراف مثلاً إرسال مندوبين غير سياسيين إلى الدولة الجديدة ، أو المخابرة معها بقصد حماية أشخاص وأملاك الأجانب المقيمين بها (١) .

٦٣ — الاعتراف بأمة

وهو نوع جديد من الاعتراف ابتدعته السياسة الدولية أثناء الحرب العظمى . ذلك أنه لما أظهرت بعض الولايات التابعة للدول الوسطى ، والتى تقطنها جماعات قومية من غير جنس هـذه الدول ، عزمها على الانفصال عنها اعترفت بها دول الحلفاء سـنة ١٩١٨ ، تشجيعا لها ، كأمم تحت اسم أمة تشكوسلوفاكيا وأمة بولندة وأمة يوجوسلافيا ، ثم تلا ذلك الاعتراف بها كدول فى معاهدات الصلح التى أعقبت الحرب .

وواضح أن مثل هذا الاعتراف عمل سياسى ، قصد به تقريب هذه الجماعات القومية من دول الحلفاء وتشجيعها على الانضمام إليها فى الحرب . ويجمع علمـاء القانون الدولى العام على أنه ليس لهذا الاعتراف أية قيمة قانونيـة فى ذاته ، ولا يوجد أية حالة قانونية ، وإن دل على استعداد دول الحلفاء للاعتراف بها كدول عند ثبوت تكونها (٢) .

---

(١) تشنى هايد جزء أول ص ٦٤ . ويرى ماك نير فى أوبنهايم جزء أول ص ١٦٥ هامش أن قبول دولة جديدة (لامستعمرة أو ممتلـكة حرة) كعضو فى عصبة الأمم يعتبر من قبيل الاعتراف الضمنى ، لأن طلب العضوية من الدولة الجديدة وإجابته من الدول الأعضاء فى العصبة يعتبر فى حكم معاهدة مبرمة بينها ، وقد قلنا إن الدخول فى معاهدة مع دولة نوع من أنواع الاعتراف الضمنى ، وعبارة شارح أوبنهايم أدق من عبارة سبيروبولو ص ٤٩ ، وديڤو ص ٨٤ ، اللذان يريان فى دخول العضو الجديد على إطلاقه فى العصبة اعترافاً إجماعيا بعضويته فى العائلة الدولية . ذلك أن المادة الأولى من العهد تذكر صراحة الدول والممتلكات والمستعمرات التى تحكم نفسها بنفسها . فلا يتصور أن قبول عضوية إحدى الممتلكات أو المستعمرات فى العصبة يؤدى بذاته إلى اعتبارها « دولة » أو شخصاً دوليا .

(٢) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣١٤ ، لورنس ص ٣٣٠و٣٣١ ، وشتروب ص٥٢ ، وأنزيلوتى ص ١٠١ ، ولفير ص ١٠٢ وغيرهم .

٦٤ — الاعتراف بالحكومة

قد يحدث أن يقع فى دولة من الدول انقلاب أو ثورة يترتب عليها أن يقوم بدل الحكومة الشرعية هيئة أخرى تتولى فعلاً شؤون الحكم فى الدولة ، ويطلقون عليها عادة عبارة الحكومة الفعلية تميزاً لها عن الحكومة الشرعية ، فيدعو هذا إلى صدور اعتراف من الدول بهذه الحكومة الجديدة لتستمر العلاقات القائمة بينها . هذا الاعتراف هو ما يسمونه بالاعتراف بالحكومة الجديدة ، وواضح أنه مختلف كل الاختلاف عن الاعتراف بالدولة . فمحل صدور الاعتراف بالدولة ظهور دولة جديدة ، ويتحقق به انضمام هــذه الدولة إلى العائلة الدولية كعضو جديد فيها ؛ ومحل صدور الاعتراف بالحكومة تغير الحكومة فى دولة هى شخص دولى موجود وقت حدوثه ، ولا يقصد به أكثر من تمكين الدولة المعترفة من الاستمرار فى علاقاتها مع الدولة التى تغيرت حكومتها . ذلك أن الثابت قانوناً أن تغير الحكومة فى دولة لا أثر له فيها بصفتها دولة ، ولا أثر له فى شخصيتها الدولية ولا فى عضويتها فى العائلة الدولية ؛ فتغير الحكومات فى فرنسا وانقلابها من ملكية إلى إمبراطورية ومنها إلى جمهورية ثم إلى إمبراطورية أخرى ، ثم إلى جمهورية لم يؤثر فى شخصيتها الدولية مطلقاً . وإنما يؤثر هذا التغير فى الهيئة التى تتحدث دوليا باسم الدولة ، ومن أجل هــذا يلزم الاعتراف بالحكومة الجديدة حتى تتمكن من مباشرة التصرفات الدولية ، نيابة عن الدولة ، مع الدول الأخرى[١] . لهذا يمكن القول بأن الاعتراف بالحكومة الجديدة ليست له أى قيمة إنشائية ، فهو لا ينشئ الحكومة وإنما هو يقرر بوجودها . وعدم الاعتراف بالحكومة الجديدة لا يترتب عليه أكثر من أن تنقطع العلاقات الرسمية بين الدولة التى تغيرت

(١) يرتب أنزيلوتى استمرار الشخصية الدولية للدول التى تتغير حكومتها على فكرة استمرار العناصر المادية المكونة للدولة . ص ١٧٨ . وليلاحظ أن الشراح الذين لا يعترفون للدول بالشخصية الدولية لا يفرقون بين الاعتراف بالدولة والاعتراف بالحكومة ، ويرون أن الاعتراف فى الحالتين منصب على وجود حكومة يدخل فى اختصاصها الدخول فى علاقات دولية باسم الجماعة . چورج سل ص ١٠٣ .

حكومتها والدولة التى ترفض الاعتراف بالحكومة الجديدة[١] .

هذا ويكفى من أجل الاعتراف بالحكومة الجديدة أن يثبت أنها تقوم بشؤون الحكم داخل الدولة فعلا ، أى أنها مطاعة داخل الدولة ، وأن فى مقدورها وفى نيتها أن تفى بالتزاماتها الدولية . وليس هناك ما يمنع الدول من أن تتحرى عن ذلك ، ولكن ليس للدولة التى تريد الاعتراف بالحكومة الجديدة أن تتعرض إلى شكل تلك الحكومة أو أن تبحث فى كيفية وصولها للحكم أو أن تبحث فيما إذا كانت قائمة على أساس دستورى ، وإلا عد ذلك منها تدخلا فى شؤون الدولة الداخلية[٢] ؛ وإن كان لها أن تمتنع عن الاعتراف أو أن تؤجله إذا اتضح أن الحكومة الجديدة وصلت إلى السلطة رغم أنف الشعب أو بالالتجاء إلى إجراءات قاسية أو شديدة . ولا يعتبر هذا التأجيل تدخلا فى شؤون الدولة رغم أن فيه شيئاً من شد الأزر الأدبى لفريق المعارضة . ويظهر أن هذه هى السياسة التى تتبعها الولايات المتحدة فى الاعتراف وعدمه[٣] .

ويلاحظ فى هذا أيضاً الرقابة التى تتولاها عصبة الأمم فيما يتعلق بتشكيل الحكومات عند دخول دولة جديدة فى العصبة . ذلك أن من ضمن عمل اللجنة التى تقوم ببحث طلب الدولة الجديدة أن تبحث عما إذا كانت الدولة الجديدة

---

(١) يصح أن نشير هنا إلى أن الرأى السائد هو أن الاعتراف بالحكومة الجديدة إذا اقترن بشرط جاز العدول عنه إذا لم يتحقق هذا الشرط ، وفى هذا يختلف الاعتراف بالحكومة الجديدة عن الاعتراف بالدولة . راجع أوبنهايم جزء أول ص ١٤٨ و ١٥٤ .

(٢) راجع دسپانييه ص ٩٣ ، وأنزيلوتى ص ١٧٩ .

(٣) متبعة فى ذلك فكرة الرئيس ويلسون فى وجوب عدم الاعتراف بحكومة تقوم نتيجة ثورة أو انقلاب إلا إذا أعطت نفسها الشكل القانونى . وقد اتخذت بعض جمهوريات أمريكا الوسطى موقفاً مشابهاً لهذا فيما يتعلق بالحكومات التى تقوم نتيجة العنف إذ وضع وزير خارجية الاكواتور ، الدكتور توبار ، سنة ١٩٠٧ نظرية معروفة بتصريح توبار مضمونها ألا تعترف جمهوريات أمريكا الوسطى إلا بالحكومات القائمة على أسس دستورية . وقد أبرمت هذه الجمهوريات سنة ١٩٠٧ ثم سنة ١٩٢٣ معاهدة ضمنتها هذا التصريح ، نص فيها على أن الدول الموقعة على هذه المعاهدة تتعهد بعدم الاعتراف بحكومة تقوم فى إحداها بسبب انقلاب سياسى ضد الحكومة الشرعية القائمة إلا عند ما يقوم ممثلو الشعب المنتخبون انتخاباً حرا بإعادة تنظيم الدولة دستوريا .

بحكومة حكما حرا (se gouverne librement) وسنعود إلى بحث هذا الموضوع عند الكلام على دخول الدول الجديدة فى العصبة .

والاعتراف بالحكومة ، كالاعتراف بالدولة ، إما أن يكون صريحاً فى معاهدة أو وثيقة دبلوماتية ، أو ضمنيا بأن تدخل الدولة مع الحكومة الجديدة فى علاقات لا تقوم إلا بين حكومتى دولتين فيستدل منها على الاعتراف بهذه الحكومة الجديدة . غير أنه قد تصدر من دولة قبل دولة أخرى تغير نظام الحكم فيها تصرفات قبل الحكومة الجديدة تقصر عن أن تعتبر اعترافاً بها . من ذلك أنه يمكن للدول فى حالة قيام ثورة داخل دولة الغرض منها اغتصاب سلطة الحكومة أن تتصل بحكومة الثورة أو أن تقدم إليها طلبات بغرض المحافظة على أشخاص وأملاك رعاياها دون أن يعتبر هذا الاتصال أو تقديم هذه الطلبات اعترافاً بالحكومة الجديدة . والمسألة فى الواقع تقديرية والواجب بحث كل حالة على حدتها لمعرفة ما إذا كانت الأعمال التى تصدر قبل الحكومة الجديدة تقصر عن أن تكون اعترافاً بها أو أنه يستدل منها على اعتراف ضمنى .

الفصل الثالث

أنواع الدول

الدول البسيطة والدول المركبة

يهمنا من التقسيمات المختلفة التى أوردها الشراح عن الدول تقسيمها من حيث التركيب إلى دول بسيطة ودول غير بسيطة أو دول مركبة ؛ ومن حيث السيادة إلى دول تامة السيادة ودول غير تامة السيادة . وسنبدأ بالكلام على الدول البسيطة والمركبة مرجئين الكلام على التقسيم الأخير إلى الفصل الآتى .

٦٥ — الدولة البسيطة والدولة المركبة

يقصد بالدولة البسيطة الدولة التى يقوم بعمل الحكومة فيها هيئة واحدة ، لها وحدها الحق فى إدارة شؤون الدولة الخارجية ، ومثلها فرنسا وإيطاليا وهولندا وغيرها . هذا وتملك الدولة لولايات أو مستعمرات ، مهما بلغ إقليم هذه الولايات أو المستعمرات من السعة ، لا يجعل منها دولة غير بسيطة ما دام أن للدولة وولاياتها ومستعمراتها حكومة واحدة تنفرد بتصريف شؤونها جميعاً [1] .

أما الدولة المركبة فهى الدولة التى تتكون من اتحاد دولتين أو أكثر وارتباطها معاً برباط شركة أو خضوع لرئيس واحد بحيث تأخذ مركزها فى العائلة الدولية ، إلى حد ما أو تماما ، كشخص دولى واحد . وقد قسمها الشراح إلى

---

(١) ومن الدول التى قام النزاع على تكييف تكوينها بين فقهاء القانون الدولى العام بريطانيا العظمى . فالبعض يعتبرها من الدول البسيطة ، فوشى كتاب أول جزء س ٢٢٧ ، أوبنهايم جزء أول ص وغيرهما ؛ ويرى البعض الآخر أنها دولة اتحاد اندماجى incorporate union ، ويقصد به اتحاد عدة دول وانضمامها بعضها إلى بعض انضماماً وثيقاً لدرجة أنها تكون فى مجموعها هيئة واحدة تحكمها سلطة سياسية واحدة . لورنس ص .

ثلاثة أقسام : (١) دول الاتحاد الشخصى ، (٢) دول الاتحاد الحقيقى ، (٣) دول الاتحاد التعاهدى[١] .

٦٦ — **دول الاتحاد الشخصى**[٢]

وتتكون من اجتماع دولتين تحت عرش واحد مع استبقاء كل منهما لكامل استقلالها وسيادتها . وهو اتحاد وقتى كل الرابطة فيه الخضوع لرئيس دولة واحد ، ينتج فى العادة من أيلولة دولتين مستقلتين إلى ملك واحد بمقتضى ما كانت عليه أحكام الوراثة فى البيوت المالكة قديماً[٣] .

قلنا إن الدول الداخلة فى مثل هذا الاتحاد تستبقى كامل سيادتها واستقلالها بشؤونها الداخلية والخارجية . وتبعاً لذلك تستبقى كل منها شخصيتها الدولية تامة ، ولا يتكون من الاتحاد أى شخص دولى جديد . ويترتب على ذلك أنه فى الحرب التى تعلنها إحدى دولتى الاتحاد الشخصى لا تعتبر الدولة الأخرى حتما طرفاً فيها ، وأنه يصح افتراض وقوع حرب بينهما دون أن تعتبر تلك الحرب حرباً أهليا[٤] . ويترتب عليه أيضاً أن المعاهدات التى تدخل فيها إحداها لا تلزم الدولة الأخرى ،

---

(١) ويلاحظ أن هذا التقسيم اجتهادى لا تنص عليه قواعد القانون الدولى العام . فليس من بين قواعد هذا القانون ما يعرف الاتحاد الحقيقى مثلا أو ما يميزه عن الاتحاد التعاهدى أو غير ذلك كما هو الحال فى القانون الداخلى الذى يميز بين الأنواع المختلفة من الشركات مثلا ، ويضع لكل منها حكمه . وإنما التقسيم المشار إليه من عمل الشراح أرادوا به تسهيل التمييز بين الأنواع المختلفة من الدول ، ولأنه من عمل الشراح لا نجد هناك اتفاقاً فى دقائق هذا التقسيم أو فى الآثار التى تترتب عليه .

(٢) Personal Unions.

(٣) يرى Pilotti ، محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٨ عدد ٤ ص ٤٧٠ ، أن الاتحاد كما يمكن أن يكون نتيجة الصدفة وتطبيقاً لأحكام الوراثة يمكن أن يكون كذلك نتيجة عمل إرادى من دولتين تدخلان باتفاق بينهما فى اتحاد شخصى ، ويمثل لذلك باتحاد البلجيك والكونغو اتحاداً شخصيا تحت رئاسة ملك البلجيك الذى تم باتفاق بينهما وبأمر من السلطة التشريعية البلجيكية بعد استقلال الكونغو فى مؤتمر برلين سنة ١٨٨٥ — راجع أيضاً الأمثلة الأخرى التى يضربها لذلك .

(٤) ويشير بيلوتى فى ذلك ص ٤٦٨ إلى أن هذا الفرض الأخير نظرى محض ولا يمكن أن يقع عملا . فالعادة أن رئيس الدولة هو القائد الأعلى لقواتها فلا يمكن أن يتصور وقوع حرب بين دولتى اتحاد شخصى قبل أن تنفصم عرى اتحادهما .

وأنه يمكن أن تدخل الدولتان فيما بينهما فى اتفاقات هى معاهدات دولية بالمعنى الصحيح ، وأنه يمكن أن يكون لكل من دولتى الاتحاد سياسة مستقلة ، وأن يكون لهما أنظمة داخلية وخارجية مختلفة[١] ، وأنه لا يمكن اعتبار رعايا إحدى الدولتين رعايا للدولة الأخرى ، كما لا يمكن اعتبار إحدى الدولتين مسئولة عن أعمال الدولة الأخرى .

وأمثلة الدول المتحدة اتحاداً شخصيا هى :

بريطانيا العظمى وهانوفر : كانتا فى حالة اتحاد شخصى من سنة ١٧١٤ إلى سنة ١٨٣٨ — فى ذلك الوقت كان ملك انجلترا مختاراً لهانوفر ، فلما تولت الملكة فكتوريا عرش بريطانيا العظمى انتهى الاتحاد لأن قانون هانوفر الدستورى لا يسمح بتولى النساء حكم تلك الدولة .

هولاندة ولكسمبرج سنة ١٨١٥ إلى ١٨٩٠ : وضعتا فى حالة الاتحاد الشخصى فى مؤتمر فينا الذى قرر أن يكون ملك هولاندة غراندوقا (Granduc) للكسمبرج . وانتهى الاتحاد لنفس السبب الذى انتهى به بين بريطانيا العظمى وهانوفر لما تولت الملكة ولهلمينا عرش هولاندة سنة ١٨٩٠ .

بلجيكا والكونغو الحرة سنة ١٨٨٥ إلى سنة ١٩٠٨ . لما كانت بلجيكا فى حالة حياد دائم يمنعها من أن يكون لها مستعمرات فقد تحايلت على ذلك بأن أصدر برلمانها سنة ١٨٨٥ تشريعاً يصرح للملك ليوپولد الثانى بأن يكون رئيس دولة الكونغو الحرة . وعلى ذلك بقيت هذه الدولة فى اتحاد شخصى مع بلجيكا يحكمهما معاً ملك البلجيك ، حتى سنة ١٩٠٨ حيث وافق البرلمان على ضم الكونغو الحرة نهائيا إلى بلجيكا .

٦٧ — دول الاتحاد الفعلى أو الحقيقى[٢]

تتكوّن دولة الاتحاد الحقيقى أو الفعلى من انضمام دولتين الواحدة إلى الأخرى

---

(١) ففى الوقت الذى كانت فيه بلجيكا والكونغو دولتى اتحاد شخصى كانت الأولى ملكية دستورية والثانية ملكية مطلقة .

(٢) Real Unions.

فى شكل اتحاد دائم تحت رئيس واحد ، الحكومة فيها واحدة فيما يتعلق بالشؤون الخارجية مزدوجة فيما يتعلق بالشؤون الداخلية .

ويتفق الاتحاد الحقيقى مع الاتحاد الشخصى فى رابطة الخضوع لرئيس دولة واحدة ، ويختلف عنه فى وجود هيئة واحدة مشتركة بين الدولتين الداخلتين فى الاتحاد الحقيقى تعنى بشؤونهما الخارجيـــة لا يوجد مثلها فى دول الاتحاد الشخصى[1] . ويتم الاتحاد الحقيقى عادة بمعاهدة تبرم بين الدولتين ، كما حصل بين السويد والنرويج ، أو بصدور تشريعين متماثلين يتفق على إصدارهما فى الدولتين يترتب عليهما قيام الاتحاد بينهما كما حصل بين النمسا والمجر وبين دانمارکا وايسلندا .

والذى يترتب على قيام الاتحاد بين الدولتين اندماج شخصيتيهما الواحدة فى الأخرى . فهو لا يخلق شخصاً دوليا جديداً ، وإنما يكون من مجموع الشخصين الدوليين الأصليين الشخص الدولى المركب الذى يقوم بعملهما ما دام الاتحاد قائما . ويترتب على ذلك أن الحرب التى تعلنها إحدى الدولتين تشتبك الأخرى فيها حتما ، كما أن الحرب التى تقوم بينهما تعتبر حرباً أهلية . كذلك لا يمكن لاحداها أن تدخل منفردة فى معاهدة مع دولة أجنبية ، فحق الدخول فى المعاهدات قاصر على حكومة الاتحاد وهذه تتعاقد مع الدول الأجنبية عن دولتى الاتحاد معاً .

أمثلة الدول المتحدة اتحاداً حقيقيا :

ا — النمسا والمجر من سـنة ١٧٢٣ إلى ١٩١٨ . ابتدأ الاتحاد بينهما سنة ١٧٢٣ ، وفى سنة ١٨٤٨ — سنة ١٨٤٩ حاولت المجر أن تنفصل عن النمسا فلم تفلح وأخيراً اتفق بينهما سنة ١٨٦٧ على الدخول فى اتحاد حقيقى بأن تصدر كل منهما تشريعا بدخول هذا الاتحاد . وقد نص فى هذا الاتفاق على أن يكون إمبراطور النمسا ملكا للمجر ، وعلى أن يكون لكل من الدولتين حكومة وبرلمان ، للنمسا فى ڤينا وللمجر فى بودابست ، وأن توضع كل وزارات الخارجية والدفاع

(١) ويلاحظ بوند أن هذا الاتحاد يكون عادة نتيجة محاولة غير ناجحة من دولة فى ضم دولة ثانية إليها تقف فيها الدولة الأولى فى منتصف الطريق مكتفية بضم الأخرى إليها فى شكل اتحاد حقيقى ، بوند ص ٤٩ .

(الحربية والبحرية) والمالية فى يد واحدة تعمل عن الدولتين تحت رقابة هيئة منتدبة من برلمانيهما . وقد استمر الحال بينهما على مقتضى نصوص تلك الاتفاقية حتى انفصلت المجر عن النمسا عقب الحرب العظمى .

ب — السويد والنرويج سنة ١٨١٥ إلى سنة ١٩٠٥ . أوجد الاتحاد بينهما مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ الذى جعل ملك السويد ملكا على النرويج وأعطى لكل منهما برلماناً مستقلا ، ووضع الشؤون الخارجية جميعها فى يد الوزير السويدى يعمل عن الدولتين . ولقد كانت السويد متسيطرة على النرويج وهو ما لم ترح له هذه الدولة الأخيرة ، وأخيراً أعلنت استقلالها عن السويد وتم الانفصال بينهما سلميا بمقتضى معاهدة ستوكهلم سنة ١٩٠٥ .

ح — الدانمارکا وايسلندا . وقد اتفقتا على الدخول فى اتحاد حقيقى وأصدرت كل من الدولتين تنفيذاً لذلك الاتفاق تشريعاً سنة ١٩١٨ على أن يعمل به دون تعديل لغاية سنة ١٩٤٠ . وقد نص فيه على أن رئيس الدولتين واحد هو ملك دانمارکا ، وأن الشؤون الخارجية عن الدولتين تقوم بها هيئه واحدة هى وزارة خارجية دانماركا منضما إليها قوميسير ايسلندى ، فى حين أن لكل منهما برلمانا خاصا بها . وقد اتفق على تشكيل هيئة للتوفيق بين البرلمانين لها اختصاصات واسعة وإن كان رأيها استشاريا (١) .

٦٨ — دول الاتحاد التعاهدى (٢) . ا : الدول المتعاهدة (٣)

يشمل الاتحاد التعاهدى نوعين من الدول ، أولها الدول المتعاهدة وثانيها الدول التعاهدية .

أما الدول المتعاهدة فتتكوّن من انضمام عدة دول بعضها إلى بعض ، بمقتضى معاهدة ، فى اتحاد أو تعاهد تكون فيه هيئة عاملة لها السلطة على حكومات الدول الأعضاء فى التعاهد دون أن تكون لها سلطة مباشرة على رعايا تلك الدول . والذى

(١) يلوتى ص ١٥٠ وشتروب ص ٣٠ ولفير ص ٧٢ وأوبنهايم جزء أول ص ١٧٧ .

(٢) Federal Unions.

(٣) Confédérations d'états, Confederations.

تجب ملاحظته أن الهيئة[١] التى ينشئها التعاهد ليست بحكومة ولا سلطة لها على رعايا الدول الداخلة فيه . فعملها قاصر على تكوين السياسة العامة للدول المتعاهدة وإبلاغها إليها لتنفيذها دون أن تملك أن تضعها هى فى تشريع نافذ فى داخليـة الدول أو أن تتحدث باسم التعاهد فى الشؤون الدولية .

ومعنى ذلك أن التعاهد لا يمس استقلال الدول الداخلة فيه ولا يمس سيادتها ، فلا هو يؤثر فى الشخصية الدولية للدول المتعاهدة ، ولا هو يوجد منها أو بجانبها شخصاً دوليا جديداً . ويترتب على ذلك أن رعايا الدول المتعاهدة يستبقون رعويتهم الأصلية دون أن يؤثر فيها وجود التعاهد . كذلك تستبقى كل دولة من الدول المتعاهدة حريتها فى التصرف فى شؤونها الداخلية والخارجية وتستبقى شخصيتها الدولية كاملة . فلـكل منها ممثلوها الدبلوماتيون لدى الدول الأجنبية ، ولـكل منها حرية الدخول فى علاقات دوليـة ومعاهدات مستقلة عن الدول الأخرى ، والحرب التى تدخل فيها إحداها لا تعتبر حرب الدول المتعـاهدة الأخرى ، كذلك يجوز لواحدة أن تدخل فى حرب مع زميلة لها فى التعاهد دون أن تعتبر حرباً أهلية[٢] .

هذا عن الدول المتعاهدة فى حالة ما يكون التعاهد استقلاليا صرفاً ، أى فى حالة ما تستبقى كل من الدول الداخلة فى التعاهد كامل استقلالها وسيادتها ، لا تفقد هذه الدول شيئاً من شخصيتها الدولية لاستبقائها كل سيادتها الداخلية والخارجية ولا يكون للتعاهد أى شخصية دوليـة مستقلة عن أشخاص الدول المتعاهدة . وإذا كان هناك من علمـاء القانون الدولى العام من يقول بأن للتعاهد شخصية

---

(١) أو كما يسمونها فى بعض الحالات المؤتمر أو المجلس أو الجمعية congrès, ou diète ou assemblée.

(٢) أوبنهايم جزء أول ص وشتروب ص ٣١ . ويشير هذا الأخير إلى أن القاعدة فى الدول المتعاهدة ليست دواماً إمكان أن تدخل واحدة من الدول المتعاهدة فى حرب مع زميلاتها ، فقد كان محرماً فى التعاهد الجرمانى على دولة أن تدخل إحداها فى حرب مع الأخرى . سبيروبولو ص ٨٣ .

دولية ناقصة مستقلة عن أشخاص الدول المتعـاهدة[1] ، فهو يتكلم فى الواقع لا عن تعاهد دول استقلالى ، وإنما عن تعاهد من النوع الذى يجعل من الدول المتعاهدة دولة تعاهدية تامة أو ناقصة ؛ ويميز هذه عن الدول المتعاهدة ، كما سنرى فيما يلى ، أن الهيئة المركزية فيها حكومة لها اختصاصها الدولى ، أو بعبارة أخرى شخص دولى تام الشخصية أو ناقصها .

دل التاريخ على أن الاتحاد الموجد للدول المتعاهدة غير طبيعى وضعيف ، مآله إما انفصال الدول المتعاهدة وانفراد كل واحدة بأمر نفسها كما حصل فى جمهوريات أمريكا الوسطى التى تفككت سـنة ١٨٩٨ ونشأ من تفككها قيـام دول هندوراس ونيكاراجوا وسان سلفادور ، وإما أن تقوى عرى التعاهد فتنقلب الدول المتعاهدة إلى دولة تعاهدية كما حصل فى الولايات المتحدة التى انقلبت من دول متعاهدة إلى دولة تعاهدية سنة ١٧٨٧ ، وفى ألمـانيا سنة ١٨٦٦ ، وفى سويسرا سنة ١٨٤٨ .

٦٩ — ب : **الدولة التعاهدية**[2]

تتكون الدولة التعاهدية من انضمام عدة دول بعضها إلى بعض فى اتحاد دائم أو تعاهد ، تكون فيه هيئة مركزية أو حكومة لها السلطة على حكومات الدول الأعضاء فى التعاهد وعلى رعايا تلك الدول[3] .

وتتميز الدولة التعاهدية عن الدول المتعاهدة بما أشرنا إليـه من أن الهيئة المركزية فى الدولة التعاهدية هى حكومة بالمعنى الصحيح مستقلة عن حكومات الدول الداخلة فى التعاهد لها سلطة على رعايا هذه الدول وعلى حكوماتها ، وهى فى الدول المتعاهدة أداة لتكوين السياسة العامة لهذه الدول دون أن تملك تنفيذها أو أن يكون لها سلطان على رعايا تلك الدول .

وتتميز الدولة التعاهدية عن الدول المتعاهدة كذلك بأن الذى ينظم علاقات

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٤٢ ، ولورنس ص ٥٣ .

(٢) Etat Fédéral, Federal State.

(٣) أوبنهايم جزء أول ص ١٧٧ وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٤٣ .

الدول المتعاهدة فيما بينها وبين الهيئة المركزية التى يوجدها التعاهد هو المعاهدة فى حالة الدول المتعاهدة ، وهو دستور الدولة فى حالة الدولة التعاهدية(١).

هذا وينص دستور التعاهد عادة على تولى الحكومة المركزية شيئاً من شؤون الدولة الداخلية وشؤون الدولة الخارجية كلها أو بعضها ، فهى التى تعلن الحرب وهى التى تدخل فى الصلح وتبعث بالممثلين الدبلوماتيين وتتقبلهم . لذلك نجد أن الآراء متفقة على اعتبار الحكومة المركزية شخصاً دوليا مستقلا عن أشخاص الدول المكونة للدولة التعاهدية . فاذا كانت كل السيادة الخارجية مركزة فيها ، وهو الغالب ، انعدمت الشخصية الدولية لهذه الدول وقام مكانها شخص دولى جديد هو شخص الدولة التعاهدية . أما إذا استبقت هذه الدول بعض السيادة الخارجية ، كما كان عليه الحال فى ألمانيا قبل الحرب ، وقد كان لباڤاريا وورتمبرج إرسال وقبول المفوضين والدخول فى معاهدات وغير ذلك ، وكما هو الحال فى سويسرا حيث يجوز أن تعقد مقاطعات هذه الدولة معاهدات محلية مع الدول المجاورة لها ، وجب القول بأن للحكومة المركزية شخصية ناقصة وأن لكل دولة من الدول المكونة للدولة التعاهدية شخصية دولية ناقصة ، وتعتبر الدولة التعاهدية فى هذه الحالة دولة تعاهدية غير تامة .

ومن أمثلة الدول التعاهدية :

سويسرا : ولقد كانت أول الأمر وخلال القرن الثالث عشر تعاهدا من ثلاث مقاطعات(٢) ، وصل عددها بعد ذلك إلى ٢٢ مقاطعة . وفى سنة ١٨١٥ عقدت الميثاق الذى جعل منها دولا متعاهدة . فلما ظهر عدم كفاية التعاهد الاستقلالى تحولت سويسرا سنة ١٨٤٨ ثم سنة ١٨٧٤ إلى دولة تعاهدية وبقيت كذلك إلى الوقت الحاضر .

(١) أوبنهايم جزء أول ص ١٧٨ و ١٧٩ ، لذلك يعرف شتروب الاتحاد الموجد للدولة التعاهدية باتحاد دستورى دائم بين عدة دول يترتب عليه قيام دولة تامة السيادة شتروب ص ٣٢ ، وواضح أن شتروب يقصد بتعريفه هذا الدولة التعاهدية التامة أى التى تباشر فيها الحكومة المركزية جميع الاختصاص الدولى .

(٢) cantons.

ألمانيا : بدأت كدول متعاهدة سنة ١٨٠٥ لما خلق نابليون اتحاد الرين ، وكان عددها ١٥ . وفى مؤتمر ڤينا سنة ١٨١٥ خلق الاتحاد الجرمانى وكان مكونا من تسع وثلاثين دولة وكان له مؤتمر (diéte) يجتمع فى فرنكفوت اختصاصه تكوين سياسة الاتحاد . وفى معاهدة براج سنة ١٨٦٦ كونت بروسيا دولة ألمانيا التعاهدية ، وكانت قاصرة على دول الشمال فقط . وفى معاهدة الصلح التى أعقبت الحرب مع فرنسا سنة ١٨٧١ أعلنت الامبراطورية الألمانية التى استبقت النظام الدستورى القديم لدولة ألمانيا . وقد استبدل بهذا الدستور دستور ويمار سنة ١٩١٩ ، الذى أعلن الجمهورية ، والذى لم يأت مرة واحدة على ذكر الدول المكونة لألمانيا واقتصر على ذكر دولة ألمانيا أو الريخ [١] . لذلك يجد بعض الشراح الحديثين أن ألمانيا خرجت من أنها دولة تعاهدية إلى دولة بسيطة [٢] .

الولايات المتحدة : فى سنة ١٧٧٨ وبمناسبة حرب الانفصال مع انجلترا أعلنت الدول الثلاث عشرة تكونها فى شكل دول متعاهدة وكونت مؤتمرا (congress) يدير سياسة التعاهد . وفى سنة ١٧٨٧ عمل للولايات المتحدة دستور جديد جعل من هذه الولايات دولة تعاهدية ذات حكومة مركزية لها وحدها كل السلطة فى شؤون الدولة الخارجية . والولايات المتحدة باقية كدولة تعاهدية إلى الوقت الحاضر .

٧٠ — **الامبراطورية البريطانية وهل تكون دولة اتحاد**

لانزاع فى أن الامبراطورية البريطانية تكون فى الوقت الحاضر اتحاد دول ، ولكن نقطة البحث هى أى نوع من الاتحاد تكونه هذه الامبراطورية .

ليس من الصحيح أنها تكون اتحاداً شخصيا ، وإن كان صحيحاً أنها تخضع جميعاً لرئيس دولة واحد ، وذلك لوجود علاقات وروابط خاصة تربط أجزاء هذه الامبراطورية بعضها بالبعض وهذه العلاقات والروابط لا وجود لها فى أى اتحاد شخصى وجد للآن . ويكفى أن نشير فى هذا إلى ما جاء به تقرير سنة ١٩٢٦ من

---

(١) Le Reich.

(٢) راجع أيضاً أوبنهايم جزء أول ص ١٨٠ هامش .

أنه يضم أجزاء الامبراطورية بعضها للبعض « ولاؤها المشترك للتاج واشترا كها اشترا كا حرا كأعضاء فى جماعة الأمم البريطانية »[١] .

ولا تكوّن الامبراطورية دولة اتحاد حقيقى لأنهـا لا تـكوّن دولة[٢] . إذ لو سلمنا جدلاً أنه يتكوّن من مجموع أقاليم أجزاء الامبراطورية البريطانية إقليم لها ومن مجموع رعايا هذه الأجزاء رعايا لها لنقصنا عنصر الحكومة ؛ فالمسلم به أنه لا توجد حكومة خاصة تباشر أعمال السيادة الداخلية والخارجية فيما يمكن تسميته بدولة الامبراطورية البريطانية .

ولنفس السبب لا تكوّن الامبراطورية البريطانية دولة تعاهدية . والأقرب إلى الصحيح أنها تكوّن فى مجموع أجزائها دولاً متعاهدة وإن كان التعاهد فيه من نوع خاص يعطى لبريطانيا العظمى مركزاً ممتازا . والأداة التى تقوم بعمل الهيئة المركزية فى هذا التعاهد هو المؤتمر البريطانى وقد بينا فيما سبق كيف أنه اتفق على أن يجتمع على وجه الاستمرار فى الفترات المحددة له لبحث المسائل التى تهم الامبراطورية البريطانية وعمل تقرير يوصى فيه حكومات الامبراطورية البريطانية بالقيام بما يراه المؤتمر لازما من الأعمال لخير المجموع[٣] .

---

(١) يشير چورچ سل فى إنكار صفة الاتحاد الشخصى على بريطانيا وممتلكاتها إلى أنه لا يوجد عدة تيجان على رأس واحدة ، كما كان الحال فى انجلترا وهانوفر وقت اتحادهما ، وإنما تاج واحد غير قابل للتجزئة مشترك بين الجميع . ص ٢٤٥ .

(٢) وإن جاز الاعتراف لها بالشخصية الدولية بمـا يمكن أن يكون لها من حق الاتصال كوحدة ، مستقلة عن أجزائها ، بالدول الأخرى والتعاقد معها تعاقداً يربط الامبراطورية بجميع أجزائها ، راجع بيلوتى بمجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٨ عدد ٤ ص ٥١٧ ومن رأيه أنه يترتب على النظام الجديد الذى وضع للامبراطورية البريطانية جواز تصوير هـــذه الامبراطورية كشخص دولى مستقل عن أجزائه يدخل بهذه الصفة فى علاقات دولية مستقلة . وهو يقارن فى ذلك بين اتفاقية طنجة التى دخلت فيها الحكومة البريطانية سنة ١٩٢٨ والتى تربط الحكومة البريطانية وحدها ، وبين ميثاق بريان كيلوج الذى أمضاه ممثلو الامبراطورية البريطانية جميعاً وهو فى نظر بيلوتى يربط الامبراطورية البريطانية فى مجموعها وكوحدة مستقلة عن الأجزاء المكونة لها خصوصاً إذا راعينا الصفة السياسية للاتفاقية وعدم قابلية موضوعها للتجزئة .

(٣) راجع أيضاً چورچ سل ص ٢٤٥ ولفير ص ٨٤ .

الفصل الرابع

أنواع الدول

(تابع)

الدول تامة السيادة والدول غير تامة السيادة

---

٧١ — الدول تامة السيادة

يثير حق السيادة وتمتع الدول أو عدم تمتعها به بحثاً شائكا بين الشراح سنتعرض إليه عند الكلام على حقوق الدول . وإنما يكفينا أن نشير هنا ، من أجل التقسيم الذى نعنى بشرحه ، إلى أنه بينما تملك بعض الدول مباشرة شؤونها الداخلية والخارجية دون أن تخضع فيها لرقابة أو سيطرة من دولة أخرى ، تخضع بعض الدول الأخرى فى مباشرة شؤونها الداخلية أو الخارجية أو فى بعض هذه الشؤون لسلطان دولة أجنبية . وتسمى الدول الأولى دولاً تامة السيادة والدول الثانية دولا غير تامة السيادة .

فالدولة تامة السيادة هى الدولة التى لا تخضع فى شـؤونهـا الداخلية أو الخارجية لرقابة أو هيمنة من دولة أخرى ، وبعبارة أخرى هى الدولة المستقلة تماما فى إدارة شؤونها الداخلية والخارجية[١] . وأمثلتها انجلترا وفرنسا وإيطاليـا والولايات المتحدة واليابان وغيرها ؛ ويلاحظ أن أغلبية الدول الأعضاء فى العائلة الدولية من هذا النوع .

ولقد كانت مصر تعتبر إلى عهد قريب دولة غير تامة السيادة نتيجة لخضوعها لنظام الامتيازات وللعلاقة الخاصة التى كانت قائمة بينها وبين بريطانيا العظمى والتى

---

(١) فوشى جزء أول ص ٢٥٧ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٢٣ .

بدأت بالاحتلال البريطانى سنة ١٨٨٢ . وقد تطوّرت هذه العلاقة عند إعلان الحرب العظمى باعلان بريطانيا العظمى الحماية على مصر سنة ١٩١٤ ، وقد اعترف بها فى معاهدة ڤرساى التى أنهت الحرب مع ألمانيا . واستمرت الحماية قائمة حتى سنة ١٩٢٢ لما صدر التصريح المعروف بتصريح فبراير سنة ١٩٢٢ ، وفيه أعلنت بريطانيا العظمى انتهاء الحماية البريطانية واعترفت بأن مصر دولة مستقلة ذات سيادة ، ولكنها احتفظت فيه بأمور أربعة حتى يحصل الاتفاق عليها بين الدولتين . وتتعلق هذه التحفظات بالدفاع عن مصر ، وحماية المواصلات البريطانية ، وحماية الأجانب والأقليات ، ومسألة السودان .

وقد سويت العلاقات نهائيا بين الدولتين فى معاهدة التحالف التى أبرمت فى ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ ، وقد أعلن فيها انتهاء الاحتلال العسكرى لمصر بواسطة القوات الانجليزية ، واعترف فيها من جديد بأن مصر دولة مستقلة ذات سيادة ، ورتبت فيها محالفة دائمة بين الدولتين . وألغيت الامتيازات فى اتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ وبها استردت مصر سيادتها القضائية[1] .

وواجب ملاحظة أن السيادة ليس معناها أن للدولة مطلق الحرية فى التصرف فى شؤونها الداخلية والخارجية ، وإنما تمام السيادة ونقصها فى وجود أو عدم وجود رابطة خضوع قانونية تربط الدولة بدولة أخرى . ذلك أن هناك قيوداً عديدة ، سنشير إليها عند الكلام على حق السيادة ، تتقيد بها الدول دون أن تعتبر لذلك أنها منقصة من سيادتها . من ذلك أنه كثيراً ما تلتزم الدول فى تصرفاتها بمراعاة رغبات جيرانها من الدول دون أن ينهض ذلك بذاته دليلاً على نقص فى سيادتها . فقد قبلت الروسيا تغيير معاهدة سان استفانو سنة ١٨٧٨ التى كانت قد أبرمتها مع تركيا ، بناء على طلب الدول العظمى ، وعقدت بدلها معاهدة برلين ؛ ولم يقل أحد عن الروسيا أنها ناقصة السيادة لانصياعها لما طلبته الدول منها من تغيير المعاهدة التى أبرمتها فعلاً . ولو كان ذلك الخضوع

(١) ووفق على معاهدة التحالف بالقانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٣٦ وعلى اتفاقية مونترو بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٣٧ .

من قبل الروسيا مبنيا على قاعدة قانونية تقول بوجوب أن تتبع الروسيا رغبات الدول العظمى فى المعاهدات التى تبرمها ، أو مبنيا على أن العرف الدولى جرى على ذلك لقلنا بأن الروسيا ناقصة السيادة[١] .

٧٢ — الدول غير تامة السيادة

تكون سيادة الدول غير تامة فى حالتين :—

(١) الحالة الأولى : عندما تكون السيادة مجزأة بين دولتين أو أكثر منضم بعضها إلى بعض فى شكل اتحاد . مثل ذلك الدول التعاهدية غير التامة ، وقد قلنا عند الكلام عليها إن تكوين التعاهد يترتب عليه أن تصبح سيادة كل دولة من الدول الداخلة فيه مجزأة بينها وبين الحكومة المركزية ، بمعنى أن أعمال السيادة فى كل من هذه الدول يباشر بعضها سلطات الدولة نفسها والبعض الباقى منها تباشره الحكومة المركزية .

(٢) الحالة الثانية : حالة خضوع دولة لدولة أخرى ومباشرة سلطات الدولة الأخيرة لبعض أعمال السيادة فى الدولة الأولى . وتختلف هذه الحالة عن الحالة الأولى من حيث أن أعمال السيادة فى الحالة الأولى مجزأة بين دولتين أو عدة دول كلها متساوية فيما بينها ، فى حين أن أعمال السيادة فى الحالة الثانية تنتقل كلها أو بعضها إلى دولة من دولة أخرى أقل شأناً منها فهى فى حالة خضوع أو تبعية لها . وسيكون كلامنا على الدولة غير تامة السيادة قاصراً على هذا النوع الأخير منها .

هذا ويرى بعض علماء القانون الدولى العام تقسيم الدول غير تامة السيادة إلى دول تحت الحماية ، ودول تابعة ، ودول ملزمة بدفع جزية ، ودول تحت الوصاية بمقتضى نظام الانتداب المنصوص عليه فى عهد عصبة الأمم .

ويرى لورنس ومعه بعض الشراح[٢] أن هذه العبارات على شىء كثير من

(١) راجع لورنس ص ٤٩ .
(٢) راجع لورنس ص ٥٦ .

الغموض والابهام ، وأن المعنى الذى تؤديه غير متفق عليه بين علماء القانون الدولى العام ، وأن التقسيم المقترح وضعه لذلك السبب غير على وغير مفيد . وقد ضرب الأمثلة على ذلك فقال إن ما يقوله أصحاب التقسيم عن الدول الواقعة تحت الحماية من أن الشؤون الخارجية للدولة المحمية تباشرها الدولة الحامية فى حين تقوم الأولى بادارة شؤونها الداخلية غير مطابق للواقع فى حالة الحماية التى أعلنتها انجلترا على جزر إيونيان سنة ١٨١٥ إلى سنة ١٨٦٣ . ذلك أن الحكومة البريطانية كانت تباشر بواسطة مندوبيها جميع أعمال السيادة الداخلية والخارجية فيها . أكثر من ذلك وزيادة فى الابهام ذكر عن تلك الجزر فى معاهدة الحماية أنها مستقلة (١) .

لذلك يقترح لورنس أن نضع جميع الدول التى ينقصها شىء من السيادة تحت عبارة واحدة لا تعين مقدار النقص فى السيادة أو طبيعة التبعية اللهم إلا أنها متعلقة بالشؤون الخارجية . وقد اقترح عبارة (client state) للتعبير عن الدولة ناقصة السيادة واقترح عبارة (patron state) للدلالة على الدولة التى تباشر بعض أعمال السيادة فى الدولة ناقصة السيادة .

على أنه يصح اتباعا لأغلبية الشراح فيما أوردوه من تقسيم الدول ناقصة السيادة أن نذكر كل نوع منها ومميزاته ، ثم نتكلم بعد ذلك على الدول الجديدة التى أنشأها مؤتمر الصلح الذى أعقب الحرب العظمى (١٩١٤ — ١٩١٨) ثم على الدول المحايدة حيادا دائما لمعرفة هل تدخل تلك الدول ضمن الدول ناقصة السيادة أو لا . وسنبدأ بالكلام على الدول المحمية .

---

(١) كذلك ما يقال عن هيمنة الدولة المتبوعة على الشؤون الداخلية للدولة التابعة لا ينطبق على بلغاريا وتركيا وقت أن كانت الأولى تابعة للأخيرة سنة ١٨٧٨ — ١٩٠٨ ، فان تركيا لم يكن لها أى رقابة فعلية على شؤون بلغاريا الداخلية . فضلا عن ذلك فان بلغاريا كانت ترسل المبعوثين الدبلوماتيين مستقلة عن تركيا ، كما أنها أعلنت الحرب على الصرب دون أن ترجع إلى تركيا فى ذلك ، وضمت الروملى الشرقية لها رغماً عنها ، ونصبت أميراً عليها سنة ١٨٨٧ دون موافقتها ، ووقعت على مؤتمر لاهاى سنة ١٨٩٩ ، وسنة ١٩٠٧ بترتيب حروفها الأبجدى جنباً إلى جنب معها .

٧٣ — الدول المحمية(١)

عرف فوشى الدولة المحمية بما يأتى : « الدولة التى تضع نفسها أو التى توضع رغما عنها تحت كنف وتحت وصاية دولة أخرى أقوى منها(٢) » .

ويلاحظ أن هذا التعريف يتضمن حالتين مختلفتين : الأولى عند ما تضع الدولة نفسها فى مركز الدولة المحمية بمحض اختيارها ، والثانية عند ما توضع الدولة على غير إرادتها تحت حماية دولة أخرى ؛ ولكل حالة من الحالتين حكم خاص .

ففى النوع الأول من الحمايات ، ويصح أن نسميها بالحمايات العادية ، تتفق دولة مع دولة أخرى ، وكلتاهما دولة مستقلة ذات سيادة عضو فى العائلة الدولية ، على أن تضع إحداهما نفسها تحت حماية الدولة الأخرى فتقوم هذه بالدفاع عنها ورعاية مصالحها مقابل أن تشترك الدولة الحامية مع الدولة المحمية فى تنظيم علاقات هذه الدولة الأخيرة مع الدول الأجنبية أى فى تصريف شؤونها الخارجية . وهذا اشتراك واجب حصوله حتى لا تجر الحماية ، بتصرفات الدولة المحمية ، على الدولة الحامية مسئوليات كان فى وسعها أن تمنعها لو أن هذه التصرفات صدرت تحت رقابتها .

وواضح أن مثل هذه العلاقة لا يمكن أن تقوم إلا نتيجة اتفاق بين الدولة الحامية والدولة المحمية يرتب فى معاهدة تبرم بين الدولتين(٣) . ويرجع إلى هذه المعاهدة كما يرجع إلى ما جرى عليه العرف بينهما لتحديد العلاقة بين الدولة المحمية والدولة الحامية . ولكن لما كانت المعاهدات لا تلزم إلا الدول التى وقعتها فان إيجاد علاقة الحماية فى معاهدة لا تقيد الدول الأجنبية إلا إذا قبلتها خصوصاً وإن علاقة الحماية تعطى ، كما قلنا ، للدولة الحامية الاشتراك فى تصريف العلاقات الخارجية للدولة المحمية والتحدث عنها دوليا فى كثير من المسائل . لذلك تعلن

(١) Protectorates.

(٢) كتاب أول جزء أول ص ٢٥٩ .

(٣) شتروب ص ٣٤ . لفير ص ١٠٢ .

الدولة الحاميـة عادة الدول الأجنبية بقيام الحماية وتسعى للوصول إلى قبول منها ، صريح أو ضمنى ، بقيامها لتتمكن من تمثيل الدولة المحمية ومن مباشرة الحماية على الوجه الأكمل[١] .

هذا وتستبقى الدولة المحمية ، بصفة عامة ورغم قيام الحماية ، مركزها فى العائلة الدولية فهى لذلك شخص دولى قائم بذاته وليست جزءاً من الدولة المحمية . ويترتب على ذلك أن الدولة المحمية ليست على وجه الالزام طرفا فى حرب تعلنها الدولة الحامية ، وليست هى كذلك طرفا فى معاهدة تدخل فيها تلك الدولة ، وأنه يمكن أن تكون الدولة الواحدة تحت حماية دولتين مختلفتين[٢] ، وأن رعايا الدولة المحمية يستبقون جنسيتهم ويلتزمون بالخضوع لحكومة دولتهم دون حكومة الدولة الحامية .

ومن الدول الواقعة تحت الحماية جمهورية سان مارينو تحت حماية إيطاليـا ، وجمهورية أندورا تحت الحماية المشتركة لأسبانيا وفرنسا .

أما النوع الثانى من الحمايات ، ويطلقون عليه عادة عبارة الحمايات الاستعمارية[٣] إشارة إلى أن الغرض من الحماية هو استعمار الاقليم الذى تعلن عليه الحماية ، فيشمل الحمايات التى تقع بغير رضى الدولة أو الجماعة التى توضع تحت الحماية . وهى على قسمين :—

القسم الأول : الحمايات التى تعلن على دول غير مسيحيـة لم تبلغ بعـد من المدنية مايؤهلها إلى عضوية حقيقية فى العائلة الدولية ولو أن جميع عناصر الدولة متوفرة

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ١٨٨ وچورچ سل ص ١٦١ . وقد ذكرت محكمة العدل الدولية الدائمة فى رأيهـا الاستشارى الرابع أن مدى ما تملكه الدولة الحامية من السلطان على إقليم الدولة المحمية تحدده معاهدة الحماية المبرمة بين الدولة الحامية والدولة المحمية من جهة ، وحدود اعتراف الدول بهذه الحماية عنـد ما يراد أن يتمسك ضدهم بنص من نصوص المعاهدة من جهة أخرى .

(٢) وفى مثل هـذه الحالة تكون مباشرة الحماية مشتركة بين الدولتين . والمثل الواقعى لذلك جمهورية أندورا تحت الحماية المشتركة لاسبانيا وفرنسا .

(٣) Colonial Protectorates.

فيها ، وأمثلة ذلك الحماية التى أعلنتها فرنسا على تونس ومراكش ، والحماية التى أعلنتها انجلترا على زنجبار(١) .

والواقع أن الحمايات من هذا النوع خطوة أولى فى سبيل الضم . فقد ضمت بريطانيا العظمى زنجبار ، وضمت فرنسا مدغشقر ، وقد كانتا قبل الضم دولتين تحت الحماية . وإنما يدفع الدول إلى البدء باعلان الحماية الخوف من أن يستفز إعلان الضم الصريح عواطف الدولة التى تعلن عليها الحماية ومقاومتها للدولة الحامية ، والخوف من أن يستفز إعلان الضم معارضة الدول الأجنبية ، ولذلك فهى تكتفى باعلان الحماية حتى تتهيأ لها فرصة الضم(٢) .

والذى يحدث فى مثل هذه الحمايات أن تعلن الدولة الأوروبية التى تريد أن تستعمر واحدة من هذه الدول حمايتها عليها ، ثم تعمل على اعتراف الدول الأعضاء فى العائلة الدولية بالحماية فتغل يدها عن التدخل فى شؤون الدولة المحمية ، وتصبح غير قادرة على المعارضة فى ضمها إلى الدولة الحامية إلا إذا كان قد نص صراحة على حقها فى المعارضة فى معاهدة أو اتفاق أو ما أشبه ذلك .

القسم الثانى من الحمايات الاستعمارية : الحمايات التى توقع على بعض قبائل همجية أو جماعات غير منظمة كقبائل أفريقية ، ويكون الدخول فى تلك الحماية عادة باتفاق يعقد بين الدولة الحامية ورئيس القبيلة ينص فيه عادة على أن يكون للدولة الحامية حق احتلال أراضى القبيلة . ويلاحظ أن حق مباشرة أعمال السيادة فى القبيلة مستمد من الواقع ، أى من أن الدولة الحامية تباشر فعلاً أعمال السيادة فى الاقليم الواقع تحت الحماية ، لا من الاتفاق المبرم ؛ ذلك أن الاتفاق حاصل بين دولة وبين جماعة غير معترف لها بصفة الدولة فلا يمكن أن يعتبر إذن معاهدة

(١) والحماية التى أعلنت على مصر من سنة ١٩١٤ إلى سنة ١٩٢٢ ؛ ويقول شتروب عنها إنها كانت حماية غير مشروعة ، ويرى أنه كان الواجب قانوناً أن توجد هذه الحماية بمقتضى معاهدة تبرم بين الدولتين لا بمقتضى إعلان فردى يصدر من بريطانيا العظمى . ص ٣٥ نوتة ١ .

(٢) جورج سل ص ١٦٠ .

بالمعنى الصحيح أو أن يكون له أى أثر دولى ، فالقانون الدولى العام كما قلنا غير مرة لا ينظم إلا ما بين الدول من العلاقات .

ويلاحظ فى هـذا النوع الأخير من الحماية أنه أيضاً خطوة أولى فى سبيل الضم . ولـكنه يختلف عن النوع الأول ، الحمايات التى من نوع حماية تونس والجزائر وغيرها ، فى أن الحماية فى الحالة الأولى تقع على دولة متوفر فيهـا جميع عناصر الدولة ، ماعدا المدنية ، فامكان أو عدم إمكان حصولهـا مثار خلاف بين رجال القانون ، بعكسها فى الحالة الأخيرة ، حالة الحماية التى تعلن على قبيلة همجية أو جماعة غير منظمة [١] .

٧٤ — الدول التابعة [٢]

من الصعب وضع تعريف دقيق للتبعية أو وضع قواعد عامة تنطبق على كل حالة من حالاتها . والواجب أن تفحص كل حالة على حدتها ، فلـكل واحدة منها حكم خاص . إلا أنه يمكننا أن نقرر بصفة عامة أن الدولة التابعة هى دولة تخضع لدولة أخرى هى الدولة المتبوعة [٣] ، وأنها ، أى الدولة التابعة ، تستبقى عادة السيادة فى أغلب شؤونها الداخلية فى حين أن جميع شؤونها الخارجيـة أو أغلبها تديرها الدولة المتبوعة .

هذا والغالب فى حالات التبعية أن تكون العلاقات الدولية كلها فى يد الدولة المتبوعة ، وبذا لا تكون الدولة التابعة شخصاً دوليا . ويترتب على ذلك أن المعاهدات التى تدخل فيها الدولة المتبوعة تتقيد بها الدولة التابعة ، إلا إذا استثنيت منها بنص صريح ، وأن الحرب التى تعلنها الدولة المتبوعة تدخل فيها الدولة التابعة ، وأن الدولة المتبوعة تعتبر مسئولة إلى حد كبير عن أعمال الدولة التابعة [٤] . ولا

---

(١) راجع أيضاً ديفو ص ١٣٤ .

(٢) Vassal States.

(٣) Suzerain State.

(٤) يرى شتروب ص ٣٣ أن الدولة التابعة لا تزيد فى أغلب الأحيان عن أنها جزء من الدولة المتبوعة ، وبناء على ذلك لا يكون للدولة التابعة أى شخصية دولية إلا إذا اعترفت =

يمنع من هذا أن يكون فى يد الدولة التابعة شىء من السيادة الخارجية . فقد كان لمصر مثلا إلى سنة ١٩١٤ ووقت أن كانت تابعة للدولة العلية العثمانية أن تبعث قناصل لدى الدول كما كان لها أن تدخل معها فى معاهدات تجارية . وفى هذه الحالة يجب أن نعترف لمثل هذه الدول التابعة بمركز نسبى داخل العائلة الدولية .

وقد دل التاريخ على أن علاقة التبعية علاقة غير طبيعية ، وأن الدولة التابعة لا تستبقى مركزها هذا . فهى إما أن تنفض عنها حالة التبعية وتستقل كما حصل لرومانيا وصربيا وبلغاريا التى كانت ولايات تابعة لتركيا ثم استقلت عنها ، وإما أن تندمج فى الدولة المتبوعة نهائيا كما حصل لكوريا التى اندمجت فى اليابان سنة ١٩٢٠ .

وعلى ذلك فليس فى الوقت الحاضر أى دولة تابعة

٧٥ — الدول الملزمة بدفع جزية

كان نظام دفع الجزية شائعاً فى العصور الأولى من التاريخ ، ولكنه أصبح غير مألوف فى العصور الحديثة . وأمثلة الجزية ما كانت تدفعه الدول المشتغلة بالتجارة البحرية فى أوروبا للدول الهمجية فى أفريقيا لتمنع عنها غزوات القرصان ، والجزية التى كانت تدفعها مصر والتى كانت تدفعها بلغاريا لتركيا وغيرها .

أما عن تأثير دفع الجزية على سيادة الدولة فالواقع أن مجرد الالتزام بدفع جزية لا ينقص من سيادة الدولة التى تدفع الجزية وإن كان فيه حط من كرامتها [١] .

٧٦ — الدول الموضوعة تحت الوصاية بمقتضى نظام الانتداب الدولى

وسنتكلم عنها عند الكلام على عصبة الأمم .

٧٧ — الدول الجديدة الموضوعة تحت رقابة عصبة الأمم

نظام وضع بعض الدول تحت الرقابة الدولية ضماناً لقيامها بما فرض عليها من الواجبات نظام جديد ابتدعته السياسة الدولية بعد الحرب العظمى . ومن مقتضاه

= لها الدول بها ووافقت الدولة المتبوعة على ذلك . ويضرب لذلك مثلا الحالة التى كانت عليها مصر وبلغاريا ورومانيا والصرب .

(١) دسبانيه ص ٨٠ وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٩٦ .

أن تقوم عصبة الأمم بالرقابة على بعض الدول الجديدة التي خلقت عقب هذه الحرب ، ومثلها بولندا وتشكوسلوفاكيا ، ضماناً لقيامها بما التزمت به من المحافظة على أرواح وأملاك جميع رعاياها بلا تمييز فى المولد أو الجنسية أو اللغة أو الدين ، ولتمتع الأقليات من رعاياها بنفس الحقوق التى يتمتع بها باقى الرعايا . وقد أعطى الحق لأى دولة عضو فى مجلس عصبة الأمم أن تلفت نظر المجلس إلى أى مخالفة لهذا الالتزام تقع من الدولة أو يحتمل وقوعها منها ، وللمجلس الحق فى أن يتخذ من الاجراءات ما يراه لازماً فى هذا الصدد . ومعنى هذا أن لمجلس عصبة الأمم الرقابة على الشؤون الداخلية لتلك الدول وحق التدخل إذا وقع منها أى إخلال بالتعهدات المنصوص عليها .

ويرى تشنى هايد أن فى هذا انتقاصاً لسيادة الدولة ووضعها فى مستوى يقل عن المستوى العادى للدول الأعضاء فى العائلة الدولية (١) . ولكن يصح أن يقال من جهة أخرى بأن العلاقة القائمة بين مثل هذه الدول وبين الدول الموكول إليها رقابة تنفيذ الواجبات المنصوص عليها فى المعاهدة لا يمكن أن تعتبر علاقة خضوع بالمعنى الصحيح ؛ فليست هذه الواجبات بواجبات خاصة بالدولة الموضوعة تحت الرقابة ، بل هى عامة تلتزم بها كل دولة عضو فى العائلة الدولية . ولا هى محرومة من أى حق من حقوق السيادة التى تتمتع بها الدول الأخرى ، ولذلك فلا يمكن القول بأنها تدخل ضمن الدول ناقصة السيادة .

٧٨ — الدول المحايدة حياداً دائماً

توجد الدولة فى حالة حياد دائم إذا هى دخلت فى معاهدة مع دول أخرى تنص على ألا تعتدى عليها هذه الدول وأن تضمن لها سلامتها واستقلالها ، مقابل تعهدها بألا تدخل فى حرب إلا دفاعاً عن هجوم يقع عليها وألا تدخل فى تعهدات دولية تجرها إلى الحرب (٢) .

---

(١) راجع تشنى هايد جزء أول ص ٤٠ .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٢١٦ .

والدولة التى تضع نفسها فى حالة الحياد الدائم تكون عادة من الدول الضعيفة التى لا تستطيع أن تقوم بأعباء الدفاع عن نفسها ، وتقبل الدول الأخرى الدفاع عنها إما بفكرة إبقاء التوازن السياسى ، أو لتجعل من الدولة حاجزاً يفصل بين دولتين قويتين .

هذا ولا يكون الحياد الدائم إلا بمقتضى معاهدة . فاعلان دولة أنها تضع نفسها فى حالة حياد دائم لا قيمة له ، ولا قيمة كذلك لاعلان تصدره دولة أو عدة دول بوضعها دولة أخرى أو منطقة من دولة أخرى فى حالة حياد دائم دون رضى هذه الدولة . وما دام أن الحياد الدائم لا يوجد إلا بمقتضى معاهدة فهو لا يلزم إلا الدول الموقعة عليها دون غيرها من الدول[1] .

ويترتب على قيام حالة الحياد الدائم أن الدولة المحايدة لا تملك أن تدخل فى حرب إلا دفاعاً عن هجوم يقع عليها ، وإن كان لها أن تتخذ عدة الدفاع عن نفسها من تكوين جيش وأسطول ومن بناء حصون وغير ذلك من وسائل الدفاع . وأن لها أن تدخل فى معاهدات عادية كمعاهدات التجارة والجمارك والملاحة وكمعاهدات تسليم المجرمين وغيرها . ولكن ليس لها أن تدخل معاهدات تحالف ، اللهم إلا ، على رأى البعض ، معاهدات التحالف الدفاعية[2] ، ولا فى معاهدة تضمن فيها حياد دولة أخرى أو فى اتحاد قد يجرها إلى الحرب دفاعاً عن باقى دول الاتحاد . كذلك ليس للدولة المحايدة حياداً دائماً أن تحصل على مستعمرات[3] ، أو أن تتنازل عن جزء من إقليمها أو أن تضيف إليه . وبالاختصار ليس لها أن تدخل فى أى علاقة أو تعهد دولى قد يجرها إلى الحرب .

ولا تحول حالة الحياد الدائم دون أن تقوم الدولة بجميع أعمال السيادة الداخلية ، فالحياد الدائم لا أثر له فيها .

(١) شتروب ص ٤٢ و ٤٣ انزيلوتى ٣٣٣ و ٣٣٤ . ويخالفهما إلى حد ما فى الرأى فوشى كتاب أول جزء أول ص ٧٠٤ وغيره من الشراح يرون أن سكوت الدول غير الموقعة على المعاهدة يعتبر قبولا للحياد الدائم ويلزمها به .

(٢) بعكس هذا سل ص ١٢٥ .

(٣) يخالف ذلك Moye ص ١٩٩ ، وسل ص ١٢٥ .

هذا وقد اختلف الشراح فى أثر تعهدات الدولة المحايدة فى سيادتها ، فالبعض يرى أن تقيد الدولة بالالتزامات المترتبة على وجودها فى حالة حياد دائم معناه نقص فى سيادتها ونقص فى شخصيتها الدوليـة . فيقول تشنى هايد مثلاً : « إن وضع الدولة فى حالة حياد دائم ، بصفة عامة ، لا يؤثر فى حقها فى إدارة شؤونها حسبما تراه ، ولـكنه يؤثر فى استقلالها أنها لا تملك قانوناً أن تقوم بأى عمل أو أن تدخل فى أى اتفاق يتنافى مع واجب الامتناع عن الدخول فى حرب أو يفسد خطة وضعها فى حالة حياد دائم[(١)] » .

ويرى الفريق المعارض أن وضع الدولة فى حالة حياد دائم لا ينقص من سيادتها إذ أنها تستبقى رغم وضعها فى تلك الحالة كامل حريتها فى التصرف فى شؤونها الداخلية والخارجية . وأن كل ما تتعرض له الدولة عند إخلالها بشروط معاهدة الحياد هو أن تتدخل باقى الدول فى شؤونها ، ولا أثر لمثل هذا التدخل فى استقلالها وسيادتها . وشأن الدولة المحايدة فى ذلك شأن أى دولة تدخل فى معاهدة تلتزم فيها بالرجوع إلى التحكيم بدلاً من الحرب فى حالة قيام نزاع ، فكما أن التزام مثل هذه الدولة بعدم الدخول فى حرب لا ينقص من سيادتها ، كذلك لا يمكن القول بأن سيادة الدولة المحايدة ينقصها التزامها بالامتناع عن الدخول فى حرب أو فى معاهدات من نوع خاص[(٢)] . ويضيفون إلى ذلك أن ما تحرم منه الدولة المحايدة من الحقوق لم يعط لدولة أجنبية ، وإنما هى حقوق معلقة (in abeyance) ما دامت الدولة فى حالة حياد دائم[(٣)] .

---

(١) تشنى هايد جزء أول ص ٤٣ و Moye ص ١٩٨ وشتروب ص ٤٢ حيث يقرر أن وضع الدولة فى حالة حياد دائم ينقص من أهليتها للتصرف .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٢١٨ . وبنفس المعنى تقريباً انزيلوتى حيث يقول أن واجبات الدولة الموضوعة فى حالة حياد دائم تنقص من حريتها فى التصرف ومن سـيادتها ، ولـكنه انتقاص قبلته الدولة بمحض إرادتها حكمه حكم أى التزام آخر تدخل فيه الدولة قبل دولة أو دول أخرى ص ٣٤٣ . راجع أيضاً سل ص ١٢٢ حيث يقول إنه يقابل القيد الموضوع على الدولة المحايدة فى ألا تدخل فى حرب القيد الموضوع على الدول الأخرى المتعاقدة معها فى ألا تقوم من جهتها بعمل يؤدى إلى هذه النتيجة . وهو لهذا من أنصار الرأى القائل باعتبار الدولة الموجودة فى حالة حياد دولة ناقصة السيادة .

(٣) لورنس ص ٧١ . هذا ويجب أن نفرق بين وضع الدولة فى حالة حياد دائم وبين =

هذا ومن أمثلة الدول المحايدة حياداً دائماً :

(١) جمهورية كراكاو Cracow . وضعت فى مصاف الدول المستقلة فى مؤتمر ڤينا سنة ١٨١٥ ووضعت فى حالة حياد دائم فى نفس الوقت ، وانتهت تلك الحالة بضمها إلى النمسا سنة ١٨٤٦ .

(٢) بلچيكا . وضعت فى حالة حياد دائم عند الاعتراف بها كدولة مستقلة سنة ١٨٣٩ وقد تأيد حيادها باعترافات لاحقة من الدول المختلفة . وبقيت كذلك إلى أن انتهكت ألمانيا حرمة حيادها سنة ١٩١٤ مرتكنة فى ذلك على حق الضرورة (١) . وقد أعلنت عن رغبتها فى إلغاء حالة الحياد هـذه عند عقد الصلح سنة ١٩١٨ ، وألغى فعلا فى معاهدات الصلح وفى بعض اتفاقات لاحقة عليها (٢) .

(٣) لوكسمبرج . وضعت فى حالة حياد دائم فى معاهدة لندرة سنة ١٨٦٧ . وانتهكت ألمانيا حيادها فى الحرب العظمى ، وانتهت حالة الحياد عند عقد الصلح سنة ١٩١٨ . وقد دخلت لوكسمبرج عضواً فى عصبة الأمم غير معتبرة فى حالة حياد دائم ، ولو أنه لا يزال شيء من الشك فى حقيقة حالتها . والأرجح أنها

= بعض حالات لها وجه الشبه بها هى الآتية :

١ — حالة الحياد الناشئة عن قيام حرب . هذه الحالة توجد فيها جميع الدول ، ما عدا الدول المتحاربة ، أثناء قيام حرب . وهى حالة اختيارية للدول تدخل فيها إذا شاءت أو لا تدخل فيها إذا هى أرادت ، وهى أيضاً حالة مؤقتة تنتهى بانتهاء الحرب . سنتكلم على واجبات الدولة المحايدة عند الكلام على الحياد ، إنما يصح أن تقول من الآن إنه لا علاقة بين حالة الحياد هذه وحالة الحياد الدائم .

٢ — وضع بعض مناطق دولة فى حالة حياد دائم . ومثله اتفاق الدول على أن تضع نهراً أو ترعة مثلا فى حالة حياد دائم للزومها للملاحة الدولية . وحالة الحياد الدائم هنا قاصرة على تلك المنطقة دون باقى إقليم الدولة ، وحكمها أنه لا يجوز للدول القيام بحرب أو عمل استعداد حربى فى تلك المنطقة .

٣ — وضع بعض الأماكن أو المعاهد تحت حماية خاصة . يحصل أن تتفق دولتان متحاربتان على وضع معهد أو مكان خاص باحداها تحت حماية خاصة حتى لا يتعرض له بأذى أثناء القيام بالأعمال الحربية .

(١) راجع فيما يلى ما سنقوله عن هذا الحق .

(٢) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٢٢٢ وما يليها .

خرجت من حالة الحياد خصوصاً إذا لاحظنا أنها دخلت فى معاهدات مع دول مختلفة لا تتفق وحالة الحياد[١] .

(٤) دولة الكونجو الحرة . بقيت فى حالة حياد دائم من وقت الاعتراف بها كدولة مستقلة (مؤتمر الكونجو سنة ١٨٨٤ — سنة ١٨٨٥) إلى أن ضمت نهائيا إلى بلچيكا سنة ١٩٠٨ . ويلاحظ أن حياد الكونجو كان باقرار من بلچيكا وحدها وكان ينقصه اعتراف الدول به .

(٥) سويسرا . وهى الدولة الوحيدة الباقية فى حالة حياد دائم إلى الآن ، وقد بدأ حيادها سنة ١٨١٥ بمقتضى مؤتمر ڤينا . ولقد أوجد حيادها هذا صعوبة فى دخولها عصبة الأمم لوجود التعهدات الخاصة بالدخول فى حرب ومنها ضمان استقلال الدول الأعضاء فى العصبة[٢] والاشتراك فى الجزاءات لارغام الدولة المخلة ببعض نصوص العهد بالقيام بها[٣] ، ولكنها صممت على استبقائها لحيادها ، ونجحت فى ذلك ودخلت العصبة عضواً فيها مع استبقائها لحيادها الدائم .

(١) چورج سل ص ١٢٧ .
(٢) مادة ١٠ من عهد العصبة .
(٣) مادة ١٦ من عهد العصبة .

الفصل الخامس

التغيرات التى تطرأ على الدول والميراث الدولى

---

٧٩ — الميراث الدولى

يقصد بالميراث الدولى حلول دولة محل دولة أخرى فى كل أو بعض حقوقها وواجباتها تبعاً لانتقال إقليم هذه الدولة الأخيرة ، كله أو بعضه ، من سيادتها إلى سيادة الدولة الأولى .

وقد أطلقت عبارة ميراث دولى على هذه العملية ، عملية انتقال الحقوق والواجبات المتعلقة بالاقليم عند ما يخرج من سيادة دولة إلى سيادة دولة أخرى ، لما فيها من الشبه بانتقال التركة بما لها وما عليها فى الميراث بين الأفراد .

هذا ولا يكون الميراث الدولى إلا فى حالة انتقال إقليم أو بعض إقليم دولة من سيادتها إلى سيادة دولة أخرى ، ومثله ضم دولة لاقليم أو بعض إقليم دولة أخرى ، وانفصال جزء من إقليم دولة واستقلاله بأمر نفسه ، وتقسيم دولة بين عدة دول . فى هذه الحالات وأمثالها يرتب القانون الدولى العام على تغير السيادة على الاقليم انتقال كل أو بعض الحقوق الخاصة بهذا الاقليم من دولة الأصل ، ويسمونها الدولة الموروثة ، إلى الدولة التى حصل الانتقال إليها ، ويسمونها الدولة الوارثه[١] .

---

(١) يعارض فريق من الشراح فى تشبيه فكرة انتقال الحقوق والواجبات من دولة إلى دولة بالميراث كما يعارض فى استعمال لفظ « ميراث » كلية . ومن رأى هؤلاء أن الميراث فى القانون الداخلى يترتب نتيجة وفاة شخص ، وهذا لا يحدث فى حالتنا ذلك أنه ولو أن الشخص الدولى قد فنى فان عناصره الأولية من رعايا وإقليم باقية . فالحقوق والواجبات تبقى عالقة بها وتنتقل معها إلى الدولة التى تنتقل هذه العناصر إليها . وكذلك فى حالة انتقال جزء من الإقليم تنتقل معه الحقوق والواجبات العالقة به . وفى هذا ما يقرب من نظرية الميراث دون استعمال اللفظ . =

على أن هناك أنواعاً أخرى من التغيرات تطرأ على الدولة ولكنها لا تؤثر في مجموع الحقوق والواجبات الخاصة بها ، ولا ترتب انتقال شيء من هذه الحقوق والواجبات إلى دولة أخرى . هذه هي التغيرات التي لا تمس إقليم الدولة ولا تغير في السيادة القائمة عليه ، ومثلها مايحدث من التغير في شخص رئيس الدولة أو في أفراد الهيئة الحاكمة ، أو ما يحدث من التغير في شكل الحكومة نفسها كأن تنقلب الدولة من ملكية إلى جمهورية وغير ذلك . وكل الذي يترتب على مثل هذا التغير وجوب إبلاغه إلى الدول الأجنبية حتى تكون على علم به ، وحتى تولى الحكومة الجديدة ، إن كان هناك تغير في شكل الحكومة ، اعترافها ؛ وهذا ما تكلمنا عليه عند الكلام على الاعتراف بالحكومة الجديدة . إما عن حقوق الدولة وواجباتها ، وإما عن المعاهدات التي تكون قد دخلت فيها أو المسئولية التي تكون قد ترتبت قبلها من عمل الحكومة السابقة ، فلا أثر للتغير فيها ألبتة . ولا يسمع من الحكومة الجديدة مثلاً أنها غير ملزمة بمعاهدة دخلت فيها الحكومة السابقة ، كما لا يسمع منها أنها غير ملزمة بتعويض ضرر نشأ من تصرف تلك الحكومة أو بدفع ديون اقترضتها [1] .

٨٠ — **الميراث الكلي والميراث الجزئي**

هذا وقد قسموا الميراث الدولي إلى كلي وجزئي . فالميراث الكلي يوجد عند انعدام الشخصية الدولية للدولة الموروثة ، وانتقال إقليمها بتمامه مع ما كان لها من

= إلا أن هناك فريقاً آخر يذهب إلى حد إنكار شيء اسمه ميراث أو انتقال حقوق أو واجبات . فهو يقول إن الأمر لا يتعلق بملكية حتى يمكن التحدث عن ميراث ، وإنما يتعلق الأمر بالسيادة ، وهي شخصية لصاحبها لا يتصور أن تورث عنه . والذي يحدث هو تخل عن السيادة من الدولة التي تفنى ، أو عن ذلك الجزء من الإقليم الذي تتخلى عنه ، وحلول سيادة الدولة الجديدة محلها حرة خالية من أي قيد أو التزام بعمل أو تعهد صادر عن السيادة السالفة . وفي هذا منافاة للواقع ، فالمسلم به مثلا أن التعهدات التي تصدر عن الدولة الموروثة والديون التي تلتزم بها ملزمة بلا نزاع ، في الحدود التي سنبينها فيما بعد ، للدولة الوارثة .

(١) اعتبر تصرفا غير مشروع من حكومة روسيا السوفيتية إنكارها سنة ١٩١٧ للديون التي اقترضتها الحكومة الروسية السابقة عليها .

الحقوق وعليها من الواجبات إلى دولة أو دول أخرى . ومثل ذلك حالة ضم دولة بتمامها إلى دولة أخرى ، سواء فى ذلك أكان الضم بالرضى أو الاخضاع ، وتفكك الدولة واستقلال أجزائها كدول مستقلة أو تقسيمها بين عدة دول . وهو كلى لأن كل حقوق الدولة الموروثة وواجباتها تؤول إلى الدولة أو الدول الوارثة .

ويكون الميراث جزئيا عند بقاء الشخصية الدولية للدولة الموروثة وانتقال بعض إقليمها إلى دولة أخرى . وهو جزئى لأن الذى ينتقل إلى الدولة الوارثة هو بعض حقوق الدولة الموروثة وواجباتها ، وهو فقط ما تعلق بالاقليم المنتقل . وأمثلة الحالات التى يوجد فيها ميراث جزئى انفصال ولاية أو جزء من دولة واستقلاله بأمر نفسه وضم دولة لجزء من إقليم دولة أخرى[1] .

هذا ويصح لنا قبل أن نتكلم تفصيلاً عن آثار كل من الميراثين الكلى والجزئى أن نلفت النظر إلى أن الغالب فى الحالات التى يترتب فيها ميراث جزئى أن توجد معاهدة مبرمة ما بين الدولة الوارثة والدولة الموروثة تحدد ما ينتقل مع الاقليم من حقوق الدولة الموروثة وواجباتها إلى الدولة الوارثة . فاذا وجدت مثل هذه المعاهدة رجع إليها فى تحديد آثار انتقال ملكية الاقليم ، وإلا عمل بالقواعد العامة التى سنأتى على ذكرها . ولا داعى للقول بعدم إمكان وجود مثل هذه المعاهدة فى حالات الميراث الكلى فهو لا يترتب إلا عند انعدام الشخصية الدولية للدولة الموروثة ، وهذا يتنافى مع إمكان إبرام معاهدة بينها وبين الدولة الوارثة تنظم انتقال حقوق وواجبات الدولة الأولى إليها .

٨١ — آثار الميراث الدولى . أولا : فيما يتعلق بالاشخاص

ا — فى الميراث الكلى . القاعدة أن رعايا الدولة الموروثة المقيمين فى الاقليم الموروث وقت انتقال هذا الاقليم إلى الدولة الوارثة يصبحون من رعاياها هى .

---

(١) ويضيف أوبنهايم إلى هذه الحالات فقد دولة لجزء من سيادتها بانضمامها إلى دول أخرى وتكوينها لدولة تعاهدية أو دخولها فى اتحاد حقيقى أو صيرورتها فى حالة حماية أو تبعية ؛ وعكس هذه الحالات أيضاً ، كخروج دولة من تعاهد أو اتحاد أو استرداد دولة ناقصة السيادة ما كان ناقصاً من سيادتها . جزء أول ص ١٦٥ .

فالجنسية القديمة تزول بزوال الدولة الموروثة ، والطبيعى أن يتجنس سكان الاقليم المنتقل بجنسية الدولة الوارثة ، لأن انتقال الاقليم إلى سيادة الدولة مع بقاء جميع الموجودين به على غير جنسيتها يجعل هذا الانتقال وهميا لا حقيقة فيه .

أما رعايا الدولة الموروثة الذين لم يكونوا مقيمين على الاقليم المنتقل وقت انتقاله أو الذين تركوه بمجرد حصوله فالرأى الراجح أنهم غير ملزمين بالتجنس بجنسية الدولة الوارثة ، وأن لهم أن يتجنسوا بأى جنسية أخرى يشاؤونها . ويرى بعض الشراح أن حكم هؤلاء الأفراد حكم باقى مواطنيهم أى أنهم يتجنسون بجنسية الدولة الوارثة بمجرد حصول الانتقال(١) .

ب — فى الميراث الجزئى . كذلك تتغير جنسية سكان الاقليم المنتقل ، الموجودين به وقت انتقاله ، إلى جنسية الدولة الوارثة . على أن العادة جرت على أن يعطى هؤلاء حق اختيار البقاء على جنسيتهم القديمة . على أنه كان يطلب إليهم فيما مضى فى حالة تفضيلهم البقاء على الجنسيه الأصلية مغادرة الاقليم فى مدة تعين لهم وهى سنة فى العادة ، مع تصفية أملاكهم فى الاقليم المنتقل ، ثم أهملت عادة طلب تصفية الأملاك من أوائل القرن الثامن عشر . وفى معاهدات الصلح الأخيرة أعطى لسكان الأقاليم التى انتزعت من سيادة دول الوسط الحق فى استبقاء جنسيتهم الأصلية وبقائهم مع ذلك على الاقليم(٢) .

أما رعايا الدولة الموروثة ، غير الموجودين على الاقليم ، أو الذين يغادرونه وقت انتقاله ، فمسلم بحقهم فى البقاء على جنسيتهم القديمة . كل هذا طبعا فى حالة عدم وجود نص فى معاهدة مبرمة بين الدولة الوارثة والدولة الموروثة ينظم جنسية سكان الاقليم المنتقل .

(١) دسپانييه ص ٣٤٥ .

(٢) دسپانييه ص ٣٤٦ وشتروب ص ٦٠ و٦١ وهل ص ٦٨٨ . ومثل ذلك ما نصت عليه معاهدة ڤرساى فى المادة ٩١/٦ — ٨ من إعطاء الأشخاص الذين يختارون البقاء على جنسيتهم الأصلية الحق ، إذا شاءوا ، فى مغادرة الإقليم فى خلال سنة من استعمالهم حقهم فى الاختيار ، وأن يستبقوا مع ذلك ما يكون لهم من أملاك عقارية على الإقليم الذى كانوا يقيمون به قبل الاختيار .

٨٢ — **ثانيا : فيما يتعلق بالاملاك الموجودة على اقليم الدولة الموروثة**

ا — في الميراث الكلي . تتملك الدولة الوارثة جميع ما كانت تملكه الدولة الموروثة من أملاك عامة أو خاصة ، وينتقل إليها كذلك جميع ما يكون للدولة الموروثة من ديون قبل الدول الأخرى أو الأفراد .

ب — في الميراث الجزئي . ينتقل إلى الدولة الوارثة من أملاك الدولة الموروثة أملاكها العامة من كبارى وترع وخطوط سكك حديدية وما أشبهها . ولا ينتقل إليها من أملاكها الخاصة شيء ما لم ينص على ما يخالف ذلك في معاهدة مبرمة بين الدولتين ؛ فالشخص الدولي المالك ما زال موجوداً ، وما دام أن الأمر متعلق بأملاك خاصة فحكمها حكم الملكية الخاصة للأفراد ، والمسلم به أن أملاك الأفراد الموجودة على إقليم الدولة الموروثة لا يؤثر فيها انتقال الاقليم من سيادتها إلى سيادة الدولة الوارثة ، فهي باقية لهم رغم تغير السيادة على الاقليم وحدوث الميراث الكلي أو الجزئي(١) .

٨٣ — **ثالثا : فيما يتعلق بالمعاهدات**

سنتكلم أولا عن المعاهدات التي تكون قد دخلت فيها الدولة الموروثة وحدود التزام الدولة الوارثة بها ، ثم نتكلم بعد ذلك عن معاهدات الدولة الوارثة ومدى انطباقها على الاقليم الموروث .

أولا : في معاهدات الدولة الموروثة .

ا — في الميراث الكلي . يختلف الحكم باختلاف أنواع المعاهدات :

١ — فمن المعاهدات التي تكون قد دخلت فيها الدولة الموروثة ما ينصب على الاقليم أكثر مما يتعلق بالأشخاص ، أو على تعبير دسبانييه(٢) ، ما يغير في الحالة الدولية للاقليم المنتقل ، كمعاهدات تعيين الحدود والمعاهدات التي تقرر حق ارتفاق على الاقليم — ومثلها المعاهدات الخاصة بالسكك الحديدية والمعاهدات التي تقرر

---

(١) وقد ورد في الرأي الاستشاري السادس لمحكمة العدل الدولي الدائمة أن « الحقوق الخاصة المكتسبة طبقاً للقوانين المعمول بها لا تضيع نتيجة لتغير السيادة على الإقليم » .

(٢) ص ٦٨ .

حق الملاحة للدول الأجنبية فى أنهار الدولة ، والتى تقرر حرية المرور على إقليمها — وحكم هذه جميعها أنها تنتقل مع الاقليم إلى الدولة الوارثة فتلزمها نصوصها كما لو كانت هى التى أبرمتها[١] .

والحكمة فى ذلك واضحة وهى أن الدولة الوارثة ترث الاقليم بما له من الحقوق فلا أقل من أن تلتزم بالحقوق العينية المقررة عليه لصالح الدول الأخرى .

٢ — ومن هذه المعاهدات ما هو سياسى بحت ، كمعاهدات التحالف وما أشبه ، وهذه تسقط بفناء الدولة الموروثة . وتفسير ذلك أن لأشخاص المتعاقدين فى هذه المعاهدات وأمثالها ، على خلاف المعاهدات التى من النوع الأول ، المحل الأول من الأهمية . وعلى ذلك تبقى المعاهدة ما بقى المتعاقدون أنفسهم ، فاذا انعدمت الشخصية الدولية لأحدهم سقطت المعاهدة بانعدامها[٢] .

٣ — أما المعاهدات الوسط بين النوعين السابقين ، أى التى لا تنصب على الاقليم خاصة ولا هى شخصية بحتة ، فليست لها قاعدة ثابتة ولا الشراح متفقون على الأثر الواجب ترتيبه على انعدام الشخصية الدولية للدولة الموروثة . ويقترح دسپانييه[٣] الأخذ بالقاعدة القانونية العامة التى تقول إن الوارث يتلقى التركة بما ترتبط به من التعهدات ، ماعدا ما كان منها غير قابل للانتقال بطبيعته . أى أن تكون القاعدة أن الدولة الوارثه ترتبط بمعاهدات الدولة الموروثة إلا إذا كانت هذه المعاهدات غير قابلة للانتقال بطبيعتها . وهذه القاعدة بذاتها هى التى تعطينا فى الواقع حكم المعاهدات التى تكلمنا عليها من النوعين الأولين . فالمعاهدات التى تنصب على الاقليم تلزم الدولة الوارثة لأنها تكليف على الاقليم يلزم الدولة التى ورثته ، والمعاهدات السياسية لا تلزمها لعدم إمكان حلولها محل الدولة الموروثة فى

(١) فعاهدة الحدود التى أبرمتها فرنسا مع دوقية بادن تعين الحدود بينها وبين إقليم الالزاس واللورين قبل سنة ١٨٧١ بقيت محترمة بعد انتقال هذا الإقليم إلى ألمانيا .

(٢) ويقول أوبنهايم بوجوب تطبيق هـذه القاعدة أيضاً فى معاهدات التجارة وتسليم المجرمين وما أشبه ، ارتكاناً على اشتمال هذه المعاهدات على عنصر سياسى هام ، ولأن لشخص المتعاقدين فيها الأهمية الغالبة . أوبنهايم جزء أول ص ١٤٦ .

(٣) ص ٩٨ .

التزام لشخص المتعاقدين فيه الاعتبار الأول[١] .

ب — في الميراث الجزئي . حكم المعاهدات فيه حكمها في الميراث الكلي . ويرى بعض الشراح في حالة استقلال إقليم من دولة إثر حركة انفصالية أنه لا يرتبط الاقليم المستقل بالمعاهدات التي تكون قد دخلت فيها دولة الأصل ، لأن المعاهدة عقد لا يلزم إلا الدول الموقعة عليه ، وقد وجد هذا العقد قبل أن يكتسب الاقليم المستقل شخصيته الدولية فلا يمكن أن يعتبر ملزماً له[٢] ، وذلك كله فيما عدا المعاهدات التي تقرر حق ارتفاق على الاقليم المستقل أو تعين حدوده مع دولة مجاورة ، فهو بلا نزاع ملزم بنصوصها .

ثانياً : في معاهدات الدولة الوارثة .

أما فيما يتعلق بالمعاهدات التي تكون قد دخلت فيها الدولة الوارثة فهذه تشمل أيضاً الاقليم الموروث بمجرد ضمه إليها ؛ ذلك أن زيادة الاقليم ونقصه لا أثر لهما في الشخص الدولي ولا في المعاهدات التي يلتزم بها . ولكن لا يطبق على الاقليم الموروث المعاهدات التي سبق للدولة الوارثة إبرامها إذا كان منصوصاً فيها على أنها قاصرة على إقليم الدولة المتعاقدة وقت التعاقد ، أو كان مراعى في إبرامها ظروف خاصة لا تتوفر في الاقليم الجديد المضموم[٣] .

٨٤ — رابعاً : فيما يتعلق بالديون والالتزامات التعاقدية

١ — في الميراث الكلي . الرأي الراجح أن الدولة الوارثة تلتزم بسداد ما على

(١) وتطبيقاً لنفس القاعدة يجب القول بعدم بقاء معاهدة تكون قد دخلت فيها الدولة الموروثة لظروف خاصة ، اقتصادية أو غير اقتصادية ، ليست هي ظروف الدولة الوارثة . ويمكن التمثيل لذلك بمعاهدة تجارية تدخل فيها دولة (ا) وهي دولة زراعية مع دولة (ب) وهي دولة صناعية ينص فيها على معاملة بضائع الدولة الأولى معاملة ممتازة من حيث الرسوم الجمركية وغيرها ، ثم تفنى دولة (ا) هذه من طريق اندماجها في دولة (جـ) وهي دولة صناعية . فلا يمكن القول ببقاء المعاهدة واستفادة دولة (جـ) منها بازاء دولة (ب) مع العلم بأن الظروف الخاصة التي تتوفر بين دولة (ا) ودولة (ب) لا تتوفر بين دولة (ب) ودولة (جـ) .

(٢) دسبانييه ص ١٠٨ وبنفس المعنى بوند ص ١١٩ وسبيروبولو ص ٦٠ .

(٣) ومثله معاهدة تجارية تدخل فيها دولة زراعية مع دولة صناعية فلا يمكن للدولة الأولى أن تدخل تحت تطبيق المعاهدة إقليما جديداً تضمه إليها إذا كان هذا الاقليم صناعيا بحتا . دسبانييه ص ٩٩ .

الدولة الموروثة من الديون كما تلتزم بالوفاء بالالتزامات التعـاقدية التى تكون قد دخلت فيها ، وذلك تطبيقاً لقاعدة أن الوارث يأخذ التركة بما عليها من الديون والتكاليف . فاذا كانت الوراثة نتيجة تفكك الدولة إلى عدة دول أو تقسيمها بين عدة دول التزمت كل من هذه الدول بنصيبها من دين الدولة الموروثة ، وتقسم الأنصبة بنسبة اختلف فى تعيينها على ما سنراه فى الميراث الجزئى .

وهناك فيما يتعلق بالتزام الدولة الوارثة بديون الدولة الموروثة أو بعضها مسائل غير متفق عليها ، منها الديون التى اقترضت من أجل الحرب التى انتهت بأخضاع الدولة الموروثة . يرى فريق من الشراح وجوب دفعها [١] ؛ وتخالف أغلبية الشراح هذا الرأى ، وهم يرون أنه فوق طاقة البشر تكليف دولة دفع ديون اقترضت من أجل محاربتها [٢] . ويلاحظ أن الدول الوارثة للنمسا والمجر لم تكلف بدفع نصيب من ديون هذه الدولة الحربية ، وإن كانت قد كلفت بدفع نصيب من ديونها العامة .

ومنها كذلك حالة ما تزيد ديون الدولة الموروثة عن قيمة أملاكها العامة . فالبعض يقول بالتزام الدولة الوارثة بدفعها ، والبعض الآخر يقول بعدم التزامها بأن تدفع منها أكثر مما يبلغ قيمة الأملاك العامة التى ترثها [٣] .

ب — فى الميراث الجزئى . يذهب البعض من علمـاء القانون الدولى العام إلى عدم وجود قاعدة قانون دولى عام تحتم على الدولة الوارثة دفع كل أو بعض دين الدولة الموروثة ، وأنه إذا وجدنا فى التاريخ حالات قامت فيها الدولة الوارثة بدفع نصيب من ديون الدولة الموروثة فاننا نجد حالات أخرى امتنعت فيها عن دفع أى

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ١٤٩ .

(٢) لورنس ص ٩١ وبركنهد ص ٢٩٨ — راجع أيضاً حكم West Rand Gold Mining Co v. Rex (1905) 2 K B at 403.

(٣) أوبنهايم جزء أول ص ١٦٨ ، كذلك يرى أوبنهايم فى الديون المستحقة لأفراد أن الدولة الوارثة غير ملزمة بسدادها ويستند فى ذلك إلى أن القانون الدولى العام لا ينظم إلا ما بين الدول من العلاقات . ويخالفه فى ذلك شراح آخرون ، ومنهم دسبانييه ص ١٠٥ ، يرون بالتزام الدولة الوارثة بها . ويقول أوبنهايم إنه يمكن على كل حال لحكومة الأجنبى الدائن أن تشدد الضغط على الدولة الوارثة لترغمها على دفع الدين المستحق إليه .

نصيب من الدين[1] . ويرى البعض الآخر أن ديون الدولة إنما اقترضت لفائدة إقليمها وأنه واجب أن تدفع الدولة الوارثة لبعض هذا الاقليم ، أولا جميع الديون المحلية الخاصة بالجزء الموروث من الاقليم ، لأنها تكليف خاص به[2] ، ثانياً نصيباً من ديون الدولة الموروثة العامة ، ذلك أن الاقليم الذى انتقل إليها استفاد إلى حدما من الديون المقترضة ، فواجب على الدولة الوارثة أن تتحمل نصيبها منها .

ويلاحظ أن الدول لم تسر على وتيرة واحدة فيما يختص بالقاعدة التى تسير عليها فى تعيين نصيب الدولة الوارثة من ديون الدولة الموروثة[3] . ويقول دسپانييه إن أعدل نسبة يمكن أن يؤخذ بها هى نسبة الضرائب التى يدفعها الاقليم المنتقل إلى مجموع الضرائب العامة التى تدفعها الدولة ، لأن فى هذه النسبة خير موازنة لثروة الاقليم المنتقل مع ثروة الدولة الموروثة . وقد أخذت معاهدات الصلح التى أعقبت الحرب العظمى بمبدإ يقرب من هذا . فمعاهدة ڤرساى مثلا نصت فى المادة ٢٥٤ على أن كل دولة انتقل إليها جزء من إقليم الامبراطورية الألمانية تلتزم بدفع نصيب من ديونها بنسبة إيراد ذلك الاقليم إلى إيرادات الامبراطورية كلها[4] .

وأمثلة الحالات التى لم تقبل فيها الدولة الوارثة دفع أى نصيب من ديون الدولة الموروثة ما فعلته ألمانيا لما ضمت إليها الألزاس واللورين فانها لم تلتزم بشىء من ديون فرنسا ، وإنما تنازلت عن جزء من التعويض الذى كانت تطلبه من فرنسا بدلا من ذلك . فلما استردت فرنسا الألزاس واللورين لم تدفع هى أيضاً شيئاً من ديون ألمانيا .

---

(١) پيت كوبت ص ٦٠ ؛ وأوبنهايم ص ١٤٦ .

(٢) كذلك الديون العامة المعمول من أجلها رهنيات على أملاك فى ذلك الاقليم

(٣) ففى سنة ١٨٦٦ التزمت إيطاليا بدفع نصيب من ديون البابا بنسبة عدد السكان الذين ضمتهم إليها ؛ وفى معاهدة برلين التزمت بلغاريا والصرب والجبل الأسود بأنصبة من ديون تركيا بنسبة مساحات تلك الدول ؛ وكان نصيب بلجيكا من ديون هولندة بنسبة ما دفعته من فوائد تلك الديون فى السنتين السابقتين على المعاهدة .

(٤) دسپانييه ص ١٠٣ وما يليها .

الباب الثالث

حقوق الدول وواجباتها

والمسئولية الدولية

٨٥ — حقوق الدول الأساسية

ليس من الميسور الدخول فى تفاصيل النزاع القائم بين علماء القانون الدولى العام حول نظرية الحقوق الأساسية وحقيقة تمتع الدول أو عدم تمتعها بها. ويكفينا أن نشير مع الايجاز الكلى إلى رأى ذلك الفريق من الشراح(١) الذى لا يسلم بصحة نظرية الحقوق الأساسية، ويقول بأن ما يعمله القانون هو تعيين أشخاصه ومنح كل منهم ما يرى منحه له من الاختصاصات(٢)، أى من القدرة على إنشاء حالات قانونية(٣)، أو بعبارة أخرى من القدرة على القيام بأعمال إرادية(٤)، يترتب عليها آثارها فى المجتمع الذى يوجد به هؤلاء الأشخاص. فالقانون فى رأيهم لا يمنح حقوقاً، لا للدول ولا لغير الدول، وإنما هو يمنح هذه الاختصاصات، ويوزعها بين الأفراد الذين يعتبرهم من أشخاصه، ويحددها ويحدد آثارها(٥).

وإلى رأى أوبنهايم الذى يقول إن ما نسميها حقوقاً أساسية — كحق السيادة

---

(١) هم علماء القانون الذين يقولون بأن شخص القانون، الداخلى أو الدولى العام، هو الفرد وحده، والذين ينكرون الشخصية المعنوية على الدول وغير الدول. راجع ما قلناه عن شخص القانون الدولى العام والشخصية الدولية فى ص ٨١ وما يليها من الكتاب.

(٢) les compétences

(٣) le pouvoir de créer des situations juridiques

(٤) des actes de volonté

(٥) راجع فى ذلك أقوال علماء القانون الدولى العام الذين يأخذون بنظريات العلامة ديجى، وعلى الخصوص چورچ سل فى كتابه القانون الدولى العام ص ٧و٨ و ص ٣٥.

والاستقلال والمساواة وغيرها — ليست إلا صفات فى الدولة تكتسبها باكتساب الشخصية الدوليـة . فالدولة التى تعتبر شخصاً دوليا وعضواً فى العائلة الدوليـة يكون لها بحكم القانون هـذه الصفات لأنها هى التى تكوّن فى مجموعها ما نسميه بالشخصية الدوليـة . والاعتراف بالدولة معناه فى الواقع الاعتراف لهـا بهذه الصفات الأساسية [١] .

وأخيراً إلى رأى ذلك الفريق الكبير من الشراح وعلماء القانون الدولى العام الذين يقولون بتمتع الدول بحقوق مختلفة ، منها الحقوق الأساسية أو الأولية ، وهى الحقوق التى تتمتع بها الدولة بحكم وجودها كدولة ، ومنها الحقوق الثانوية أو المكتسبة وهى التى تتمتع بها الدول بمقتضى معاهدة أو عرف دولى [٢] .

هـذا الفريق الأخير من الشراح وإن اتفق على التسليم للدول بهذه الحقوق الأساسية فقد اختلف على تعيينها . فمنهم من يسلم للدولة بحق أساسى واحد ويفرع الحقوق الباقية عليه [٣] ، ومنهم من يعدد هذه الحقوق الأساسية ، وهؤلاء أيضاً غير متفقين فيما بينهم على تحديدها [٤] .

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٢٣٤ وما يليها . وبنفس المعنى تقريباً چيدل بمجموعة محاضرات لاهاى ١٩٢٥ العدد الخامس ، وديڤو ص ٨٨ ويذكر عن هذه الحقوق أنها غير قابلة للتخلى عنها ، ففى التخلى عنها طوعاً أو كرهاً ، إسقاط من الدولة لشخصيتها الدولية .

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣٩٦ والمراجع المشار إليهـا فيه ، ولفير ص ٣٤١ ، وفليمور فى مجموعة محاضرات لاهاى ١٩٢٣ ص ٢٩ وما يليها وچيدل فى المجموعة المذكورة ١٩٢٥ العدد الخامس ص ٤٠١ وما يليها .

(٣) كيلى الذى يسلم للدولة بحقها فى أن تحترم سيادتها ، وكوفمان الذى يسلم لها بحقها فى صيانة نفسها . وفوشى الذى يسلم لهـا بحقها فى الوجود . راجع Pillet R. G. D. I. P. T. 5 pp. 244. 249. ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٠٧ وما يليها .

(٤) تذكرنا محاولة حصر ما للدول من الحقوق بالتصريح الذى كان مزمعاً إصداره وقت الثورة الفرنسية خاصا بحقوق الشعوب ، ولقد قام بعمل مشروع هـذا التصريح L'Abbé Grégoire ، ولـكن التصريح لم يصدر . راجع فى هـذا ما قلناه عن التصريح فى بند ٤٣ . ولقد نص فى هذا التصريح على حقوق للشعوب نذكر منها حقها فى الاستقلال والسيادة وحقها فى أن تنظم نفسها كما تشاء ، وفى أن تكون لها حكومة على الشكل الذى تريده ، وحقها فى ألا يتدخل فى شؤونها أحد ، وحقها فى أن تمنع الهجرة إليها وفى إبعاد الأجانب الذين ترى فى وجودهم خطراً عليها . وحقها فى الدخول فى حرب للدفاع عن سيادتها وعن حريتها وأملاكها . =

هذا وسنتكلم فيما يلى على أهم ما سلم به للدول من الحقوق وهى : ١ . الحقوق المتعلقة بالبقاء وصيانة النفس . و ٢ . المتعلقة بالمساواة . و ٣ . المتعلقة بالسيادة . و ٤ . المتعلقة بالملكية . و ٥ . المتعلقة بالقضاء . و ٦ . المتعلقة بالتمثيل الدبلوماتى والقنصلى [1].

= راجع Rivier جزء أول ص ٤٠ وما يليها .

وتذكرنا أيضاً بالمجهودات الأخرى التى بذلت لحصر هذه الحقوق ، نذكر منها التصريح الذى أصدره مؤتمر السلام العالمى Congrés Universel de la Paix سنة ١٨٩٦ (راجع R. D. I. P. vol III p. 690) ، والتصريح الخاص بحقوق الدول وواجباتها الذى أصدره المجمع الأمريكى للقانون الدولى العام سنة ١٩١٦ ، والذى أصدره L, Union juridique Internationale فى سنة ١٩١٩ . ويشمل التصريح الأول من الحقوق الدولية حق الدولة فى البقاء وفى الاستقلال وفى اتباع السياسة التى توصلها إلى سعادة شعوبها ، وفى المساواة أمام القانون وفى تملك إقليم ذو حدود ثابتة ، وفى مباشرة القضاء داخل هذا الإقليم ، وأخيراً حقها فى الاحترام والحماية ؛ وقد نص فى التصريح المذكور على وجوب أن تحترم كل دولة هذه الحقوق فى الدول الأخرى اتباعاً لقاعدة أن كل حق يقابله واجب . ونص فى التصريح الثانى على أن الدول تتمتع بالحقوق الآتية : حقها فى البقاء وفى الاستقلال وفى المساواة ، وأن على كل دولة منها واجب أن تحترم تمتع الدول الأخرى بهذه الحقوق .

ويصح أن نشير أخيراً إلى قرار صادر من مجمع القانون الدولى العام سنة ١٩٢١ خاص بعمل تصريح بحقوق الدول وواجباتها وقد وضع صيغة هذا التصريح الأستاذ لابراديل وهو يعترف للدول بحقوق نذكر منها :

١ — حق الشعوب ، الموجودة على إقليم ثابت الخاضعة لحكومة قادرة على أن تحافظ على الأمن فى داخليتها وأن تتعاون مع الدول الأخرى فى تنظيم العلاقات الدولية لخير المجتمع ، فى الاعتراف بها كدول . ٢ — حقها فى المساواة أمام القانون . ٣ — حقها فى الدفاع عن النفس . ٤ — حقها فى التعويض عن الأضرار التى تلحق بها أو برعاياها . راجع فى هذا جميعه فوشى كتاب أول جزء أول ص ٣٩٩ وما بعدها .

(١) ويضيف بعض الشراح إلى ذلك حق الدولة فى الاحترام ، وسنتكلم عليه عند الكلام على حق المساواة ، وحق الاتصال ، وسنبين معناه عند الكلام على حق تبادل التمثيل الدبلوماتى والقنصلى .

الفصل الأول

حق البقاء وصيانة النفس

٨٦ — **حق البقاء والحقوق المترتبة عليه**

يعتبر حق البقاء أهم الحقوق الأساسية أو الأصلية المسلم بها للدول ، ويقول عنه فوشى إنه حق طبيعى تقرره للدولة قواعد القانون الدولى العام الطبيعية ، وأنها تتمتع به بمجرد تكوينها ، ولها أن تتخذ من الوسائل ما يكفل لها استمرار التمتع به[١] .

ويتفرع عن حق البقاء وصيانة النفس مجموعة من الحقوق تتوصل بها الدولة إلى حماية نفسها ودفع الاعتداءات عنها ؛ من ذلك حقها فى أن تقوم بعمل الاستعدادات الحربية ، وأن تكون لها قوات برية وبحرية وجوية مسلحة للدفاع عنها وقت الضرورة ، وفى صنع الذخائر وإعدادها لوقت الحاجة ، وفى الدخول فى محالفات ومعاهدات ضمان تتقى بها الاعتداءات التى يحتمل أن تقع عليها ، وفى وضع القوانين التى تعاقب على التجسس ، وفى منع خروج ثروات البلد الفنية أو الأدبية أو انتقالها إلى أيد أجنبية ، وفى منع دخول المواد الضارة بالصحة أو المفسدة للأخلاق وما شابهها ، وفى أن تقيد المهاجرة من بلادها ، وأن تمنع دخول الأجانب غير المرغوب فيهم إلى إقليمها ، وأن تبعد منهم من أصبح غير مرغوب فى بقائه[٢] . وجميع هذه الحقوق وما ماثلها تعتبر من وسائل الوقاية والاستعداد لمنع وقوع الخطر .

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤١٠ . وقد أكدت الوثائق الدولية الحديثة هذا الحق فى مظهره الخاص بالدفاع عن النفس ، ويكفى أن نشير فى هذا إلى ميثاق بريان كيلوج وقد سلم بصريح العبارة ، استثناء على القيود الواردة بها ، حق الدولة فى الدفاع عن نفسها .

(٢) وسنتكلم فيما يلى تفصيلا عن المهاجرة من الدولة وإليها وعن الإبعاد .

ونجد بجانب هـذه مجموعة أخرى من الحقوق ، متفرعة هى أيضاً على حق البقاء وصيانة النفس ، يقصد بها تمكين الدولة من دفع الخطر عنها عنـد وقوع ما يهدد كيانها فعلا . من ذلك حقها فى أن تدخل فى حرب مع الدولة التى تهددها بالخطر ، وفى أن تستعمل ضدها وسائل الاكراه من حصر بحرى وحجز سـفن وما شابه . وتعتبر جميع هـذه الحقوق من وسائل الدفاع الشرعى عن النفس فى مقدور الدولة أن تباشرها دفاعا عن نفسها وإبقاء على كيانها (١) .

كذلك ترتـكز نظرية الموازنة الدولية أو التوازن الدولى ، من حيث أساسها ومن حيث تبرير ما يؤتى من الأعمال تطبيقاً لها ، على ما للدول من حق البقاء . ذلك أن للدول بناء على هذا الحق أن تعمل على مقـاومة الدولة التى تحاول أن تنمو على حساب غيرها من الدول إذا كان فى استمرار هذا النمو خطر يهدد السلم العام . وقد عمل بهذه النظرية من قديم التاريخ ، فقـد تألبت دول اليونان ضد فيليب المقدونى ، وأخذ بها كما قلنا فى معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ كما نص عليها صراحة فى معاهدة اترخت سنة ١٧١٣ ، وهى لا تزال لهـا المـكان الأول فى السياسة الدولية (٢) . وفى تطبيق هذه النظرية اعتداء على ما للدولة التى تتحزب الدول ضدها من حق فى البقاء والارتقاء ، ولـكنه اعتداء يبرره ما ثبت من أنها خطر على السلم العالمى (٣) .

---

(١) ويدخل مع هـذه الحقوق كذلك حق الدولة فى أن تضع الأجانب الموجودين فى إقليمها تحت المراقبة أو حجزهم أو اعتقالهم عنـد ما تهدد بحرب أو عند ما تشتبك فى حرب . كذلك يضيف فريق كبير من الشراح إلى مجموع ما للدولة من الحقوق ، بمقتضى ما لها من حق البقاء ، حق التقدم نحو الـكمال droit à la perfectionnabilité ، ذلك أن الركود فى الحياة الدولية معناه الموت ، فمن حق الدولة أن تعمل على تقدمها مع باقى أفراد العائلة الدولية ، وأن تحول بالقوة دون وضع العراقيل فى تحقيق غايتها هذه .

(٢) دسپانييه ص ١٧١ وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٢٣ .

(٣) ويشير تشنى هايد إلى حالة أخرى لا تحترم فيها الدول حق دولة فى البقاء ، ألا وهى حالة ما تكون الدولة على جانب عظيم من الضعف أو سوء التصرف . والذى يحصل فى هـذه الحالة الأخيرة أن يسلب من الدولة استقلالها فتصبح خاضعة لدولة أخرى ، أو أن تفصل عنها مستعمراتها إذا كان سوء التصرف واقعاً على هذه المستعمرات . تشنى هايد جزء أول ص ٨٣ .

هذا ومما تجب ملاحظته أن حق البقاء ككل الحقوق الدولية الأخرى حق غير مطلق ؛ فواجب على الدولة فى مباشرتها له أن تتقيد بما للدول الأخرى المحيطة بها من حق فى البقاء أيضا ؛ أضف إلى هذا ما يراه بعض علماء القانون الدولى العام الحديثين من وجوب مراعاة الدولة فى مباشرتها لحقها هذا حق الأفراد فى حريتهم الشخصية (١) ، وسيظهر اصطدام هذين الحقين الواحد بالآخر عند الكلام على المهاجرة وعلى الابعاد .

٨٧ — *حق الضرورة* (٢)

تملك الدولة ، محافظة على كيانها ، أن تدفع الخطر الذى يهددها من عمل دولة أخرى بالاعتداء على هذه الدولة الأخيرة ؛ وهذا ما يسميه علماء القانون بحق الدفاع الشرعى عن النفس ، وهو حق لا نزاع فى تمتع كل دولة به . ولكن هل يمكن القول بأن من حق الدولة ، فى سبيل الابقاء على نفسها ، أن تأتى عملا فيه اعتداء على دولة أخرى إذا كان وقوع ذلك الاعتداء لازما لدفع خطر يهدد كيانها ولو لم تكن الدولة الأخرى مسئولة عنه أو متسببة فيه ؟

يجيب بعض الشراح على هذا السؤال بالايجاب ، ويقولون بتمتع الدول بمثل هذا الحق ، ويسمونه حق الضرورة أو الحق المترتب على ضرورة . ويرى البعض الآخر أن عبارة حق الضرورة فيها تنافر ، فلفظة حق تتنافر مع لفظة ضرورة ، وأن فى التسليم بحق كهذا إطلاقا ليد الفوضى فى المعاملات الدولية ، وأنه يكفى الرجوع إلى الحالات التى دفع فيها بهذا الدفع لنتبين إلى أى حد يستعمل ذلك الحق المزعوم وسيلة لاعتداءات لا مبرر لها (٣) .

ويقول أوبنهايم إن الضرورة لا يمكن أن يترتب عليها حق للدولة فى الاعتداء على دولة أخرى ، وإنما يكون للدولة العذر فقط إذا هى اضطرت فى سبيل الدفاع

---

(١) le droit de libre développement de l'individu لفير ص ٣٤٨ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٤١١ .

(٢) Droit de Nécéssité

(٣) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤١٨ .

عن نفسها إلى القيام بالاعتداء . وهو يرتب على اعتبار الضرورة عذراً لا حقا :

(١) أن قيام الضرورة لا يخلى الدولة من المسئولية عن التعويض عما فعلته .

(٢) أن للدولة المعتدى عليها أن تدفع عنها الاعتداء بالقوة إذا لزم الحال .

وواضح أنه لو كان للدولة حق فيما فعلت لكان على الدولة التي يقع عليها الاعتداء واجب الاذعان له ؛ ولكن لما أنه عذر لا حق فلهذه الدولة الأخيرة أن تدفع عنها الاعتداء بالقوة كما قلنا ، وأن تطالب بالتعويض عما وقع عليها من الاعتداء .

ويشترط أوبنهايم لاعتبار الضرورة عذراً صحيحاً أن تكون ملجئة لا حيلة للدولة فى دفع الخطر الناشئ عنها إلا بالقيام بالاعتداء[١] .

ويمكن التمثيل لحق الضرورة بحادثة الكارولين سنة ١٨٣٧ . ذلك أنه حصل أثناء التمرد فى كندا أن تمكن الثوار من الاستيلاء على جزيرة نيفى[٢] ، واستعملوا مركباً اسمها الكارولين فى نقل المؤونة من إحدى بلاد الولايات المتحدة إلى الجزيرة ومنها إلى الثوار . فلما شعرت حكومة كندا بالخطر أرسلت قوة قبضت على المركب فى مياه الولايات المتحدة وأحرقتها وأرسلتها فى الشلالات . وقد أصيب أثناء القبض على الكارولين بعض رعايا الولايات المتحدة فاعتذرت الحكومة البريطانية عن ذلك ، وارتكنت فى دفاعها على « الضرورة » ، واكتفت الولايات المتحدة بالاعتذار[٣] .

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٢١٥ ، ويرى شتروب أنه ما دام أن الخطر الذى اضطر الدولة للقيام بالاعتداء كان مهدداً حقيقة لكيانها أو لاستقلالها فلا تعتبر الدولة مرتكبة لجريمة دولية ولا تسأل عن التعويض ، ص ٢٢٨و٢٢٩ .

(٢) Navy Island

(٣) ومن أمثلته كذلك ضرب الأسطول الدانياركى سنة ١٨٠٧ . علمت انجلترا بوجود معاهدة سرية بين فرنسا ودانماركا تمكن فرنسا من أن تضع يدها عند اللزوم على الأسطول الدانيمركى لاستعماله ضد انجلترا . خشيت انجلترا أن تستحوذ فرنسا فعلا على الأسطول الدانيمركى فطلبته من الدانيارك . ولما رفضت هذه تسليمه ضرب الأسطول الانجليزى مدينة كوبنهاجن وأسر الأسطول الدانيمركى . وكان دفاع انجلترا فى اعتدائها على دانياركا أن الضرورة هى التى ألجأتها إلى ذلك ، وهو دفاع يوافقها عليه بعض رجال القانون من الانجليز ويخالفهم فى ذلك علماء القانون الدولى العام فى القارة الأوروبية .

ومنها أيضاً حادثة جزر الاميليا سنة ١٨١٧ . استوطن بعض القرصان جزر الاميليا التابعة لاسبانيا واستعملوها كقاعدة حربية وكانوا يسطون منها على مراكب الولايات المتحدة ولما ظهر عجز اسبانيا عن منع ذلك وجهت الولايات المتحدة مركباً حربية دمرت مراكب القرصان وقاعدتهم الحربية فى الجزر المذكورة .

الفصل الثانى

فى المهاجرة وفى الابعاد

١ — فى المهاجرة

---

٨٨ — أولا : المهاجرة من الدولة

يقصد بالمهاجرة مغادرة الفرد لإقليم دولتــه نهائيا إلى إقليم دولة أخرى ؛ ويخرج بذلك تركه الاقليم بنية العودة إليه بعد وقت طال أو قصر .

هذا ولم تكن المهاجرة من الدولة فيما مضى حرة . فنى عهد الاقطاعيات كان من حق الأمير أن يمنع الأفراد المقيمين على إقليمه من تركه استبقاء لهم فى خدمة الأرض ولمده بالجيوش . وكذلك أيام الملكية المطلقة ، إذ كانوا يعاقبون الأفراد الذين يغادرون الاقليم دون تصريح . هذا ولا يزال من الشراح من يقول فى الوقت الحاضر بأنه لا حق للأفراد فى المهاجرة من دولتهم وأنها تملك أن تمنعهم من الخروج وأن تسترجعهم إليها ما دام أنهم مستبقون لجنسيتهم (١) . وحجتهم فى ذلك ما يدعونه للدولة من حق السيادة على أفراد رعاياها . ويرد الفريق المعارض بأن فى هذا الرأى تعطيلاً لما تتمتع به الدول من حق الاتصال ، ومن أهم مظاهره تمتع الأفراد بحرية الانتقال من دولة لدولة ، كما أن فيه مصادرة لما يتمتع به الأفراد من حرية شخصية (٢) .

على أن القول بحرية المهاجرة لا يمنع من التسليم للدولة ، بما لها من حق البقاء وصيانة النفس ، بحقها فى تقييد المهاجرة من بلادها إذا استدعت ذلك ضرورة

---

(١) أوبنهايم جزء ١ ص ٤٦٧ .

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٨٢٦ ، ولفير ص ٣٤٨ السابق الإشارة إليه .

عملية . فهى تملك أن تقيد الخروج من الاقليم حتى تحول مثلاً دون هروب رعاياها من الخدمة العسكرية ، أو بفكرة استبقاء العدد الكافى من الأهالى للدفاع عن الدولة . ولا يمنع كذلك من التسليم للدولة بحقها فى تنظيم المهاجرة خدمة للصالح العام ودفاعاً عن المهاجرين أنفسهم . فلها أن تسن القوانين التى تمنع غش المهاجرين أو خديعتهم أو التغرير بهم ، وأن تقيد عمل الشركات المشتغلة بالمهاجرة ، وأن تدخل مع الدول الأخرى فى معاهدات واتفاقات تنظم بها المهاجرة فيما بينها .

٨٩ — رعوية المهاجر

يرجع فى البحث عما إذا كان المهاجر يستبقى جنسيته الأصلية أو يفقدها إلى القوانين الداخلية ، فهى التى تنص على ما إذا كان الفرد الذى يترك دولته للاقامة فى دولة أخرى يفقد جنسيته الأولى أو يستبقيها . ونصوص القوانين فى ذلك مختلفة والغالب فيها يقول ببقاء المهاجر على جنسيته الأولى ما دام أنه لم يكتسب جنسية أخرى ، فى حين تنص قوانين دانمركا والسويد والنمسا والمجر مثلاً على أن المهاجر الذى يغادر إقليم دولته يفقد جنسيته الأصلية بمجرد المهاجرة [١] .

ويترتب على استبقاء المهاجر لجنسيته الأصلية استمرار خضوعه لسيادة دولته الشخصية عليه . فهو يبقى خاضعاً لقانونه الوطنى فى جميع الأحوال التى يطبق فيها هـذا القانون على رعايا الدولة الموجودين خارج الاقليم . كذلك يمكن لدولته أن تلزمه بدفع الضرائب ، وأن تطلبه لتأدية الخدمة العسكرية فى بلده أو للدفاع عنها إذا لزم الحـال ، فاذا امتنع عن تلبية الطلب وقعت عليه العقوبة المنصوص عليها فى قوانينها [٢] .

ومن جهة أخرى فان المهاجر الذى يستبقى جنسيته يتمتع بحماية ممثلى دولته

(١) وبهذا أيضاً أخذت القوانين الروسية . وينص قانون الجنسية الألمـانى سنة ١٨٧٠ على أن الألمـانى الذى يهاجر إلى دولة أخرى يفقد جنسيته الألمـانية إذا أقام فى الخارج عشر سنوات ولم يكن قد قيد اسمه فى سجل القنصلية الألمـانية .

(٢) وأمثلة ذلك ما تنص عليـه قوانين فرنسا من أن الفرنسى فى مثل تلك الحالة يفقد حماية ممثلى فرنسا الدبلوماتيين والقنصليين ، وما ينص عليه القانون الألمـانى من أن الألمانى الذى يمتنع عن العودة عند طلبه يفقد جنسيته الألمـانية .

الدبلوماتيين والقنصليين ، وله الالتجاء إليهم إذا أصابه ضرر أو غبن يعجز عن دفعه بالطرق العادية .

٩٠ — **المهاجرة من مصر**

القاعدة المتبعة عندنا أن المهاجرة من مصر وإليها حرة مع مراعاة القواعد الموضوعة لتنظيمها . فالمصرى لا يمكنه مغادرة القطر إلا إذا حصل على جواز سفر تعطيه له السلطات المحلية ؛ فاذا كان هناك شك فى مقدرته على العودة على مصاريفه طلب إليه أن يقدم ضامنين يضمنان مقدرته على ذلك .

أما فريق العمال فيطلب إليهم تقديم شهادة بحسن السير ، وذلك مخافة أن يكون طالب السفر من سيئى السير والسلوك فيتسبب فى إساءة سمعة بلده ، وإذا كان العامل مرسلاً من متعهد فيطلب إلى المتعهد تعهد كتابى بأن يكون سفر العامل لتأدية عمل معين كما يطلب إليه صورة ، مصدقا عليها ، من التعاقد بينه وبين العامل ، ويكلف بأن يودع مبلغاً تدفع منه مصاريف إعادة العامل للقطر إذا لزم الحال .

أما الأجانب فيحصلون على جوازات السفر التى تمكنهم من مغادرة الاقليم من قنصليات الدول التابعين إليها . فاذا كانت جنسية طالب السفر غير محققة ولا يمكنه الحصول لذلك على جواز سفر عادى أعطته الحكومة المصرية جواز مرور[1] ، هو بمثابة تذكرة تحقيق شخصية تمكنه من السفر وإن كانت لا تبيح له العودة ما لم يتأشر على الجواز بامكان عودة حامله إلى القطر المصرى .

٩١ — **ثانياً : المهاجرة الى الدولة**

وفى المهاجرة إلى الدولة أيضاً يقوم نفس النزاع بين ذلك الفريق من الشراح الذى يرى أن كل دولة تملك ، بناء على ما لها من حق السيادة ، أن تمنع المهاجرة بتاتا إلى إقليمها ؛ وذلك الفريق الآخر الذى يرى ارتكانا على ما بين الدول من تبعية متبادلة ، وتنفيذاً لحق الدول فى الاتصال وحق الأفراد فى التمتع بحريتهم

(١) laisser-passer.

الشخصية ، أن الدولة لا تملك أن تمنع المهاجرة إلى إقليمها منعاً باتاً[١] ، وإن كانت تملك ، محافظة على بقائها وصيانة لنفسها ، أن تقيد المهاجرة إلى أرضها وأن تحول دون دخول الأجانب غير المرغوب فى وجودهم على الاقليم . وتعتبر الدول عادة من الأشخاص غير المرغوب فى دخولهم الأفراد الذين يثيرون حملة ضدها ، وكذلك المحكوم عليهم بعقوبات والمتشردون والعاطلون والمصابون بأمراض معدية . وتمانع بعض الدول فى دخول الأجانب فى بلادها إذا كان دخولهم بقصد الاشتغال بمهنة حرة وذلك حماية لصناعها .

كما أنه لا نزاع فى أن الدولة تملك لنفس الغرض حق تنظيم المهاجرة . فلها عند السماح للأجانب بالدخول أن تشترط عليهم مثلا إعطاء المعلومات الكافية عن أنفسهم ووجوب حصولهم على تذكرة لاثبات شخصيتهم ، وأن تكلفهم بابلاغ السلطات المحلية محلات إقامتهم وكل تغيير يحصل فيها ، وأن تمنعهم من الاقامة فى جهات معينة كالمناطق المحصنة وما أشبه

ويلاحظ أن الدولة لا تملك أن تمنع رعاياها المقيمين فى الخارج من دخول الاقليم إذا أرادوا الرجوع إلى وطنهم لأنها لا تملك إبعادهم .

٩٢ — **المهاجرة الى مصر**

لا يمكن دخول الأجنبى القطر المصرى إلا إذا كان على جواز سفره تأشيرة[٢] من إحدى السلطات المصرية تبيح له الدخول . فاذا كان الوافد من فريق السياح فلا توضع العقبات فى سبيله ، ويكتفى بتأكد القنصل المصرى من أن طالب التأشير هو من السياح حقيقة وهذا متروك أمره لتقديره .

أما القادمون على مصر من فريق العمال أو بغرض الاشتغال باحدى المهن الحرة ، فيطلب إليهم أن يثبتوا ارتباطهم بعمل معين فى القطر ، وأن يقدموا عقد الاتفاق مع صاحب العمل . وتعمل الحكومة المصرية ، أسوة بالحكومات الأخرى ،

---

(١) راجع المراجع السابقة ، ودسبانييه ص ٣٥٤ .
(٢) visa.

على التضييق فى مهاجرة فريق العمال إلى مصر حماية لليد العاملة المصرية ، ومما لا نزاع فيه أن إلغاء الامتيازات أطلق يد الحكومة المصرية فى هذا الشأن[١] .

هذا ولدى القناصل المصريين وموظفى الحدود المصرية كشف معروف بالقائمة السوداء ، ويشمل أسماء الأشخاص الذين يجب عدم التصريح لهم بدخول القطر ، ومنعهم منه إذا هم حاولوا ذلك . وهؤلاء الأشخاص فريقان : فريق المبعدين وهم أشخاص سبق وجودهم بالقطر وأبعدوا منه ، وفريق غير المرغوب فيهم وهم الأشخاص الذين لا يرغب فى دخولهم فى القطر صيانة لأمن الدولة أو محافظة على الأخلاق العامة[٢] .

٢ — فى الإبعاد

٩٣ — معنى الابعاد

يقصد بالابعاد طرد الشخص أو إخراجه من إقليم الدولة بغير رضاه . هذا ويرى بعض الشراح أن يرتب حق الابعاد على حق السيادة ، فهم يقولون إنه

(١) يلاحظ فى هذا ما جاء فى اتفاقية مونترو تصريح رابع من أنه ليس فى نية الحكومة المصرية أن تستعمل فى فترة الانتقال حقها فى . . . . أن ترفض دخول الأجنبى الخاضع لقضاء المحاكم المختلطة ، والذى يكون قد أقام فى مصر خمس سنين على الأقل ، والذى يكون قد غادر الإقليم مؤقتاً إلا فى أحوال معينة :

١ — أن يكون قد حكم بادانته فى جناية أو فى جنحة يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر .

٢ — أن يكون قد أتى أعمالا من شأنها أن تؤدى إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة .

٣ — إذا كان فقيراً أو عالة على الدولة .

(٢) هــذا وقد وضع مجمع القانون الدولى العام فى جلسته التى عقدها فى كوبنهاغن سنة ١٨٩٧ مشروع معاهدة تنظم المهاجرة من الوجهة القانونية ، وقد أخذ هذا المشروع بمبدإ حرية المهاجرة من الدول وإليها ، سواء فى ذلك مهاجرة الأفراد أو الجماعات ، وبلا تمييز فى الجنسية . ولكنه قرر فى الوقت ذاته أن تلك الحرية يمكن تقييدها فى قرارات تعلنها كل من الحكومات المختلفة ، على شرط أن تكون تلك القيود مما تستلزمها ضرورة اجتماعية أو سياسية . كما نص فى مشروعه على ما يضمن صالح الأفراد وما يضمن صالح الدول فى الوقت ذاته . راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٧٣٦ .

يتفرع عن سيادة الدولة على إقليمها حقها فى أن تخرج منه من تشاء من الأجانب الموجودين به بلا قيد ولا شرط . ولكن أغلبية الشراح ترى أن فى هذا منافاة لحق الأفراد فى حريتهم الشخصية وتميل إلى ترتيب حق الابعاد على حق البقاء وصيانة النفس ، فلا تباشره الدولة إلا بالنسبة للأجانب الذين يثبت أن وجودهم على إقليمها يزعزع أمنها أو يهدد كيانها[١] .

ولا يقع الابعاد إلا على أجنبي سواء أكانت إقامته فى الاقليم بنية التوطن أو مؤقتة بنية أداء عمل أو لمجرد تمضية الوقت ؛ فلا تملك الدولة إبعاد أحد رعاياها ، وعلى ذلك نصت القوانين الدستورية فى معظم البلاد . ولقد جاء فى المادة السابعة من الدستور المصرى أنه « لا يجوز إبعاد مصرى من الديار المصرية »[٢] .

فالابعاد فى مصر حكمه حكم الابعاد فى الدول الأخرى لا يمكن تنفيذه إلا بالنسبة للأجانب وحدهم . غير أن تمتع بعض الدول بالامتيازات فى مصر فيما مضى كان من شأنه أن يغل يد الحكومة المصرية فى إبعاد رعايا هذه الدول ، ذلك أن الحكومة المصرية ما كانت تملك إبعاد مثل هؤلاء الأشخاص إلا بموافقة القنصل التابع إليه الشخص المراد إبعاده[٣] . إلا أن إلغاء الامتيازات الذى تم لمصر فى

---

(١) راجع المراجع السابقة عن المهاجرة وأوبنهايم جزء أول ص ٥٦٠ وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٩٧٧ .

(٢) ويظهر أن هذه القاعدة كان معمولا بها قبل صدور ذلك القانون ، فقد جاء فى مكاتبة عزتلو مدير قسم الضبط إلى حكمدار بوليس الاسكندرية فى مايو سنة ١٩٠٢ ما يأتى :

« لا يجوز مبدئيا نفى أى واحد من الوطنيين إلا بمقتضى حكم يصدر من المحاكم . وقد وضع هذا المبدأ فى مكاتبة رسمية فى سنة ١٨٨٤ مدة تأسيس المحاكم الأهلية . . . لا يجوز لهذه النظارة أن تسمح بنفى كل شخص من الأشخاص « الرعية » المولودين فى القطر المصرى حتى ولا الذين هم يقيمون فيه من مدة سنين إلا فى الأحوال غير الاعتيادية وهذا لا يمكن اتخاذه قاعدة مطردة » . وتبادل المكاتبات هذه كان بمناسبة البحث فى إمكان نفى بعض الأروام « الرعية » أى المولودين فى القطر المصرى وغير المتمتعين بحماية القنصلية اليونانية ، وقد فصل فى ذلك بأنهم من الرعايا وأنه لا يجوز لذلك إبعادهم من القطر المصرى .

(٣) ولقد كان يصادف الحكومة المصرية عقبات غير هينة فى إقناع القنصل بضرورة الإبعاد ، وأخيراً تمكنت فى سنة ١٨٦٦ من الاتفاق مع هيئة القناصل الأجانب على ما يأتى : إذا أرادت الحكومة المصرية إبعاد أحد الأجانب المتمتعين بالامتيازات اتفقت على ذلك مع =

اتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ استتبع محو كل قيد لحق الحكومة المصرية فى إبعاد الأجانب الموجودين بالأراضى المصرية . على أنها أبدت فى التصريح الرابع الملحق بالاتفاقية أنه « ليس فى نية الحكومة أن تستعمل فى فترة الانتقال حقها فى إبعاد أجنبي خاضع لقضاء المحاكم المختلطة إذا كان قد أقام فى مصر خمس سنين على الأقل ، أو أن ترفض دخوله فى أراضيها إذ كان قد غادرها مؤقتاً إلا فى الأحوال الآتية :

ا — إذا كان قد حكم بادانته فى جناية أو جنحة ، يعاقب عليها القانون بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر .

ب — إذا أتى أعمالاً من شأنها أن تؤدى إلى الاضطراب أو تخل بالنظام العام أو بالسكينة أو بالآداب أو بالصحة العامة . وقد أوضح الوفد المصرى للجنة التحرير أن عبارة الأعمال المخلة بالسكينة لا يقصد بها أعمالا منفردة تنال من السكينة العامة ولكن يقصد بها سلسلة أعمال متكررة أى سلوكا متواصلا يتصف بهذه الصفة .

حـ — إذا كان فقيراً وعالة على الدولة .

وواضح أن هذا التنظيم قاصر فقط على فترة الانتقال ، وأنه بعد فوات هذه الفترة لا يدخل على حق الحكومة المصرية فى الابعاد ، أى قيد خاص لا تتقيد به باقى الدول الأعضاء فى العائلة لدولية .

٩٤ — *الأسباب التى تجيز الابعاد*

لا نزاع فى أن الدولة التى تريد الابعاد هى الحكم فيما يصلح ، وما لا يصلح ، لأن يكون سبباً للابعاد . ويقيد من حرية الدولة فى هذا الشأن ما قد يكون ضمن قوانينها من تنظيم لحقها فى الابعاد أو تكون قد أبرمتــه من معاهدات مع الدول الأخرى تنظم الابعاد فيما بينها . ومن أمثلة التشريعات الداخلية التى تنظم حق

= القنصل التابع إليــه الأجنبي المراد إبعاده . فاذا لم يوافق القنصل على الإبعاد عرض الأمر على لجنة القناصل وهى لجنة مكونة من تسعة قناصل يتفق على انتخابها بين الحكومة المصرية والقنصل المختص وتكون قرارات تلك اللجنة بالأغلبية ، فاذا ما تقرر الإبعاد نفذ بمعرفة القنصل . وكان حق الحكومة فى إبعاد اليونانيين أوسع تنفيذاً لاتفاقية خاصة أبرمتها الحكومة المصرية مع اليونان فى ٢٣ يونيه ١٨٧٠ .

الدولة فى الابعاد القانون البلجيكى سنة ١٨٨٥ ، ويعدد الأسباب التى من أجلها يكون للحكومة البلجيكية الحق فى إبعاد الأجانب المقيمين على إقليم بلجيكى[١] .

فاذا لم يوجد نص قانونى أو معاهدة تنظم حق الدولة فى الابعاد كانت سلطاتها هى المرجع الأخير فى لزوم الابعاد أو عدم لزومه ؛ على أن الواجب أن يكون قرارها صادراً عن حسن نية ، وألا تتعسف فى استعمال حقها . فلا يصح للدولة أن تبعد لسبب لا ترى فيه الدول المستنيرة سبباً مبررا للابعاد ، ولكنه من جهة أخرى ليس من الضرورى أن يكون الابعاد لسبب تعتبره دولة المبعد من جهتها أنه سبب وجيه للابعاد[٢] .

وقد اتفقت كلمة علماء القانون على أن الدولة تملك أن تبعد الأجنبى الذى يهدد الأمن العام والنظام فى الدولة ، أو الذى يثبت أن بقاءه على الاقليم يسبب ارتباكا للدولة أو يكون خطراً على الأمن فيها أو على علاقاتها الخارجية .

والواقع أن عبارة « خطر يهدد الأمن العام » وما ماثلها كلها عبارات غير محددة تحديداً دقيقا ، وغير متفق على حالات انطباقها ، وعلى ذلك فليس فى الامكان أن توضع قاعدة عامة تبين الحالات التى يجوز فيها الابعاد والتى لا يجوز فيها ، والدول تملك من أجل ذلك شيئا كثيراً من حرية التقدير والتصرف . وكل ما يمكن وضعه من القيود على هذه الحرية هو أن يكون أمر الابعاد صادراً عن حسن نية ، وبغرض المحافظة على الصالح العام ورفع الضرر عن الدولة أو منع الخطر الذى يهددها ، فلا يصح أن يكون الابعاد لسبب شخصى أو بغرض الانتقام كما لا يصح أن تسىء الدولة استعمال حقها فيه .

---

(١) كذلك تنص المادة ٧٠ من القانون السويسرى على أنه ليس للحكومة السويسرية أن تبعد من الأجانب إلا من كان فى وجوده خطر على أمن الدولة الداخلى .

(٢) تشنى هايد جزء أول ص ٢٠١ ، ويضيف إلى ذلك أن الدولة المبعدة غير مكلفة بإبداء الأسباب قبل حصول الإبعاد ، ولكن لدولة المبعد أن تطلب بياناً بالأسباب التى بنى عليها الإبعاد . والذى يحصل عادة من باب المجاملة بين الدول أن تبلغ الدولة التى تأمر بالإبعاد إلى دولة المبعد الأسباب التى حملتها عليه .

على أن المتفق عليه أن حق الدولة فى الابعاد فى حالة الحرب أوسع منه بكثير فى حالة السلم ؛ ذلك أنه لما كانت سلامة الدولة مهددة إلى درجة قصوى فى حالة قيام حرب بينها وبين دولة أخرى ، فهى تملك سلطة واسعة فى إبعاد الأجانب الذين ترى أن فى وجودهم خطراً على سلامتها ، وقد يقع الابعاد فى هذه الحالة على الجماعات كما يقع على الأفراد .

ومن أمثلة الأسباب التى من أجلها تبعد الدول الأجانب : ارتكاب الشخص لجريمة [(١)] ، ونشر الدعاية ضد الدولة ، والبغاء ، والاتجار بالنساء والأطفال ، والتشرد . إلى غير ذلك من الأمثلة .

وقد حصل أن أبعدت الحكومة المصرية عدداً كبيراً من الأجانب لأسباب مختلفة ، ومنهم المتهمون بالشيوعية والعاهرات والقوادون الذين يتعيشون من دخل العاهرات والمتجرون فى الرقيق ومهربو الحشيش والكوكايين والمتشردون واللصوص والنشالون وغيرهم [(٢)] .

٩٥ — *السلطة التى تملك اصدار أمر الابعاد*

والسلطة التى تملك إصدار أمر الابعاد عادة هى الجهة الادارية فى الدولة ، وهذا هو الجارى العمل عليه فى فرنسا وإيطاليا والولايات المتحدة وغيرها . أما فى بريطانيا العظمى فقد كانت القاعدة أن الجهة الادارية لا تملك أمر الابعاد إلا بناء على إشارة المحكمة أو على أمر يصدر من مجلس النواب البريطانى بابعاد الشخص المراد

---

(١) ولو كانت تلك الجريمة مما لا يعاقب عليها قانون دولته ، تشنى هايد جزء أول ص ١٠٣ .

(٢) جاء فى حكم المحكمة المختلطة المنشور فى المجموعة الرسمية عدد ١٣ ص ١٥٧ ما يأتى :
« يتمتع الأجانب بمقتضى نظام الامتيازات بحق الاقامة فى الديار المصرية ، إلا أن الحكومة المصرية بناء على ما لها من حق المحافظة على الأمن العام (par haute police) ، أن تبعد عن القطر كل أجنبى يهدد بأعماله وحركاته وتصرفاته أمن الدولة أو طمأنينة سكانها » .

وجاء فى إشارة لمسيو بيولا كازيللى (رئيس لجنة قلم قضايا الحكومة وقتئذ) فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٢٢ أنه يمكن إبعاد الأجنبى إذا ثبت أن فى إقامته بالإقليم خطراً على الأمن العام . وقد مثل لذلك بحالة الشخص الذى ينشر الدعاية ضد الدولة ، وكذلك المشتغلين ببث الدعوة الشيوعية .

إبعاده ؛ إلا أنه صدرت أخيرا قوانين تعطى للادارة ، دون رجوع إلى المحكمة أو إلى السلطة التشريعية ، حق الابعاد فى حالات مخصوصة [١] .

ويكون الابعاد فى مصر بأمر من وزير الداخلية بناء على طلب المدير أو المحافظ الذى يقيم فى دائرة عمله الشخص غير المرغوب فى بقائه فى القطر .

٩٦ — *تنفيذ أمر الابعاد وأثره*

لما كان الابعاد عملا إداريا محضا ، وليس بعقوبة توقع على المبعد فالواجب أن يستعمل معه الرفق فى تنفيذ أمر الابعاد . وعلى ذلك يجب أن تعطى له الفرصة فى أن يرى أهله ، وأن ينظم عمله قبل الابعاد ؛ كما يجب ألا تستعمل معه إجراءات شاذة أو قاسية فى تنفيذ الأمر .

والدول لا تسير على وتيرة واحدة فى تعيين الجهة التى يبعد إليها الشخص المراد إبعاده ؛ ففى بلجيكا ولوكسمبرج يترك للشخص المبعد اختيار الجهة التى يبعد إليها ، وفى ألمانيا وسويسرا وفى إيطاليا وبعض الدول الأخرى يرسل الشخص المبعد إلى دولته الأصلية . وهناك بعض دول تتبع قاعدة إبعاد الشخص إلى الجهة التى تريدها هى ، وأغلبية الدول تسير على هذه القاعدة الأخيرة [٢] .

وقد أشار فوشى [٣] إلى صعوبة تحدث أحيانا فى تنفيذ أمر الابعاد . فقد يحصل أن ترفض الدول قبول الشخص المبعد على إقليمها لأنه غير مرغوب فيه ، وهو فى الوقت متهم فى دولته بجريمة يراد محاكمته من أجلها ، فهل يصح رغم هذا إبعاده

---

(١) ومثل هذه القوانين Aliens Act 1905 ، والقوانين الاستثنائية الأخرى التى صدرت أثناء الحرب .

(٢) ولقد كانت الحكومة المصرية فيما مضى تبعد الأجانب غير المرغوب فى بقائهم إلى مينا بيريه من الموانئ اليونانية سواء فى ذلك الأروام وغيرهم ، فاشتكت الحكومة اليونانية من إبعاد غير الأروام إلى إقليمها وصدر الأمر بعدم إبعاد الأجانب غير الأروام إلى البلاد اليونانية إلا بموافقتها . وقد حصل أن طلب أهالى شخص كان قد تقرر إبعاده أن يكون الإبعاد إلى جهة معينة اختاروها فأجابت الحكومة المصرية ذلك الطلب . وتتكلف الحكومة المصرية مصاريف الإبعاد إلى الحدود المصرية أو إلى آخر محل إقامة للشخص المبعد .

(٣) كتاب أول جزء أول ص ٩٨٣ .

إلى دولته الأصلية ؟ يرى فوشى فى مثل هذه الحالة أن سلامة الدولة فوق كل اعتبار ، وأنه متى تحتم إبعاد الشخص فلا منــاص من إرساله إلى دولته . ويشير إلى أن أحكام المحاكم وآراء الشراح مجمعة على أن إعادة المبعد إلى دولته فى مثل هذه الظروف لا يصح أن تنقلب إلى تسليم ، وأنه لذلك لا يصح محاكمته فى دولته الأصلية على جرائم يكون قد ارتـكبها قبل إبعاده إليها (١) .

فاذا ما تم تنفيذ الابعاد فلا يجوز أن يعود المبعد إلا إذا زال سبب الابعاد . والمتفق عليه أن الابعاد ليس نهائيا وإنما هو مؤقت ينتهى بانتهاء سببه ، على أن الدولة التى أمرت بالابعاد هى صاحبة القول الفصل فيما إذا كان سبب الابعاد زال . فاذا عاد المبعد دون أن يكون قد زال سبب الابعاد فلها إعادته على الحدود ، كما أن لها معاقبته إذا نصت قوانينها على معاقبة المبعد الذى يعود بدون تصريح (٢) .

على أن هناك حالة يجوز فيها للمبعد الرجوع دون أن يكون فى مقدرة الدولة المبعدة أن تتعرض له ، وهذه حالة ما يكتسب المبعد جنسية الدولة التى أبعدته . فاذا أبعدت امرأة أجنبية مثلا ، ثم تزوجت بعد الابعاد من أحد رعايا الدولة المبعدة بحيث تكتسب جنسيته يصبح لهـا الحق فى العودة إلى الدولة ، ذلك أن الدولة لا تملك أن تقفل أبوابها فى وجه رعاياها ولا تملك إبعادهم .

٩٧ — هل يملك المبعد الشكوى من أمر الابعاد ؟

يرجع فى ذلك إلى قوانين الدولة المبعدة . على أن القاعدة العامة أن للمبعد أن يلتجئ إلى محاكم الدولة ، أو إلى إحدى السلطات الأخرى التى تعينها قوانين الدولة ، لمناقشتها فى قانونية الابعاد إذا كان ما يشكو منه أن أمر الابعاد قبله غير صحيح لأنه من رعايا الدولة مثلا فلا يمكن إبعاده ، أو لأن الأمر الذى صدر غير صحيح شكلا أو من جهة غير مختصة (٣) . أما إذا كان موضوع الشكوى أن سبب الابعاد

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٩٨٤ .

(٢) ليس هناك من نص فى القوانين المصرية يقضى بعقوبة الشخص المبعد الذى يعود إلى الأراضى المصرية بدون تصريح .

(٣) ينص التصريح الرابع الملحق باتفاقية مونترو فقرة أخيرة أن الحكومة المصرية =

غير وجيه فهذا ما لا تملك المحاكم أن تناقشه . وإنما للشخص المبعد أن يشكو إلى دولته ؛ ولهذه أن تأخذ جانب الدفاع عنه ، بما لها من حق المحافظة على رعاياها ، إذا كان سبب الابعاد غير وجيه أو لا يبرر فى نظر الدول المستنيرة صدور أمر الابعاد . كذلك لدولة المبعد أن تشكو ، وأن تطالب بالتعويض ، إذا استعملت الدولة المبعدة العنف أو عدم الرفق فى تنفيذ أمر الابعاد أو إذا هى تعسفت فى ذلك . فقد قطعت فرنسا علاقاتها السياسية مع ڤنزويلا سنة ١٩٠٦ بناء على أن أمر الابعاد الذى أصدرته هذه الدولة الأخيرة إلى القائم بأعمال الممثل الدبلوماتى للدولة الأولى كان تعسفيا . كما طالبت بريطانيا العظمى حكومة البلچيك سنة ١٨٩٦ بمبلغ ٧٥٠٠٠ فرنك تعويضاً لما فعلته البلچيك من طردها أحد رعايا الدولة الأولى فى ظروف ولأسباب لم توافق عليها (١) .

وقد حاولت بعض الدول ، بغرض الحيلولة ضد قيام منازعات فيما بينها مترتبة على الابعاد ، أن تنظم فيما بينها مسألة إبعاد الأجانب بمعاهدات أبرمتها ، منها المعاهدات التى بين فرنسا وبين بوليفيا ، والاكواتور وجواتيمالا وهوندوراس وسلڤادور وبيرو وباڤاريا والمعاهدة الموقعة بين أسبانيا والولايات المتحدة ، وهناك كثير غيرها (٢) .

= تنوى تشكيل لجنة إدارية استشارية يكون من بين أعضائها النائب العام لدى المحاكم المختلطة تعهد إليها عند الاقتضاء بالبحث فى المنازعات التى تقوم حول شخصية الأجنبي المراد إبعاده أو حول جنسيته أو مدة إقامته فى مصر أو صحة الوقائع التى يبنى عليها الإبعاد .

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٩٨٦ .

(٢) وضع مجمع القانون الدولى فى چنيف سنة ١٨٩٢ قرارات خاصة بمسألة الإبعاد يهمنا أن نذكر منها ما نصت عليه من أن الإبعاد يجب أن يكون سببه المحافظة على صالح عام للدولة المبعدة ، وأنه لا يصح أن يكون الإبعاد لسبب شخصى (كأن يكون سبب الإبعاد الحقيقى وضع حد لمنافسة غير مشروعة يقوم بها الشخص المراد إبعاده أو حرمانه من الالتجاء إلى محاكم الدولة) (مادة ١٤) ؛ كذلك لا يصح أن يكون الإبعاد طريقاً غير مباشر لتسليم الشخص إلى محاكم دولته إلا إذا اتبعت الإجراءات الخاصة بالتسليم (مادة ١٦) . وقد عين المجمع الأعمال التى تصح أن تكون سبباً للابعاد (مادة ٢٨) ، وطلب أن يكون للشخص المبعد حق الالتجاء إلى سلطة قضائية أو إدارية مستقلة عن الحكومة ليشكو من إبعاد يصدر مخالفاً للقوانين أو المعاهدات (مادة ٢١) ، كما طلب تبليغ أمر الإبعاد إلى الدولة التابع إليها الشخص المبعد وأن يكون أمر الإبعاد هذا مسبباً (مادتى ١٩ ، ٣٠) ، وأعطى للشخص المبعد الحق فى اختيار الجهة التى يبعد إليها (مادة ٢٣) .

الفصل الثالث

حق المساواة

---

٩٨ — المساواة أمام القانون لا فى المركز السياسى

إذا قيل عن الدول أنها تتمتع بحق المساواة فليس المقصود بذلك أنها متساوية من حيث سعة الاقليم أو عدد السكان ، أو من حيث تمتعها بالنفوذ السياسى أو الهيبة ، فان هذا يخالف طبيعة الأشياء . وإنما يقصد بمساواة الدول أنها متساوية أمام القانون ، أى أنها سواء فيما تتمتع به كل واحدة منها من الحقوق وما تلتزم به من الواجبات التى يقررها القانون الدولى العام ؛ وأنه لا تملك أى دولة ، مهما عظم شأنها ، أن تدعى لنفسها حقا تنكره على غيرها من الدول ، أو أن تتنصل عن واجب تلتزم به جميع الدول .

فى هذا تتساوى الدول جميعاً (١) . أما من حيث المركز السياسى والاعتبار الذى يكون للدولة بين باق الدول فما لا نزاع فيه أن الدول غير متساوية (٢) . ذلك

---

(١) يجد جيدل فى نظرية المساواة الطبيعية بين الدول الأساس لنظرية حقوق الدول الأساسية ، ويحاول أن يثبت عدم صحتها وأن الأخذ بها ضار أكثر مما هو مفيد . مجموعة محاضرات لاهاى ١٩٢٥ عدد ٥ ص ٥٩٣ ، هـذا ولا يزال من بين علماء القانون الدولى العام من يقول بعدم المساواة بين الدول أمام القانون راجع Pillet فى R. D. I. P. V. p. 71. حيث أنه يقرر أن الدول غير متساوية لا من حيث ثروتها أو قوتها ولا من حيث ما تتمتع به من الحقوق . وراجع بنفس المعنى أيضاً Lorrimer فى كتابه Principes du Droit International Public صحيفة ١٠٤ ، وراجع فيما يلى نظرية لورنس عن المؤتمر الأوروبى وسيادته القانونية على الدول .

(٢) ولقد كانت الفكرة الأولى من المساواة أنها تامة وأنها تمتد إلى المساواة السياسية . وقد ترتب على ذلك التنازع بين الدول على حق التقدم والصدارة حتى حل الإشكال فى مؤتمر فينا بإيجاد ترتيب للمبعوثين الدبلوماتيين . كذلك ترتب عليه أن تعطلت كثير من المصالح الدولية نتيجة تمسك الدول الصغرى بمساواتها بالدول العظمى ، ولا أدل على ذلك من إخفاق فكرة إنشاء =

أن الدول تختلف فيما بينها من حيث الحجم وعدد السكان والقوة المادية ، من جيوش وأساطيل ومعدات حربية ، والقوة المعنوية ، من رقى علمى وأدبى ، وغير ذلك مما تتميز به الدولة عن الدولة . وهى بالتبعية لذلك تختلف فيما بينها من حيث المسئوليات التى تضطلع بها ، ومن حيث النفوذ الذى تتمتع به .

٩٩ — المساواة أمام القانون

قلنا إن الدول جميعا سواء فيما تتمتع به من الحقوق وما تلتزم به من الواجبات ، وأنه لا تتميز دولة عن دولة أمام القانون . ويترتب على ذلك النتائج الآتية :

(١) فى المؤتمرات والمسائل التى يفصل فيها برضى الدول الأعضاء فى العائلة الدولية يكون لكل دولة صوت وصوت واحد فقط ، ولا يكون الاتفاق ملزماً للدولة إلا إذا رضيت به .

(٢) تتساوى الأصوات من حيث القيمة القانونية ، وإن كانت لا تتساوى من حيث القيمة السياسية ؛ فكل تغيير فى قاعدة من قواعد القانون الدولى العام ينص عليه فى معاهدة شارعة لا يلزم إلا الدول الموقعة على المعاهدة أو التى توليها موافقتها الصريحة أو الضمنية .

(٣) لا تملك دولة أن تدعى الاختصاص على دولة تامة السيادة . وعلى ذلك فلا تعتبر الدولة تامة السيادة خاضعة لقضاء دولة أخرى إلا إذا رضيت هى بذلك ، إما بقبولها اختصاص الدولة الأخرى أو برفعها دعوى أمام محاكمها[1] .

= محكمة العدل الدولى فى مؤتمر لاهاى ١٩٠٧ ، وقد كانت الحاجة ماسة إلى إنشاء مثل هذه المحكمة ، نتيجة تمسك الدول بوجوب تمثيلها فى المحكمة على قدم المساواة مع الدول العظمى .

(١) على أنه إذا كانت الدولة مالكة لعقارات فى دولة أخرى أو تقوم فى هذه الدولة الأخيرة بعمل تجارى ، لا بصفتها دولة ، وإنما كشخص معنوى يتملك أو يتاجر اعتبرت فيما يتعلق بأملاكها أو أعمالها التجارية هذه كفرد وخضعت لقضاء الدولة الأخرى . فحكومة الولايات المتحدة مثلا تعتبر خاضعة للقضاء الأجنبى فيما يتعلق بمراكبها التجارية التى تمخر عباب البحار المختلفة . بهذه النظرية تأخذ محاكم بعض الدول ومنها بلجيكا وإيطاليا ، وتأخذ محاكم بعض الدول الأخرى ومنها انجلترا وألمانيا ومصر بنظرية مخالفة وتقول بعدم إمكان إخضاع الدولة لمحاكم أى دولة أخرى . راجع فى ذلك شتروب ص ٧٠ وما يليها . هذا وتجب الإشارة إلى مادة ٢٨١ من معاهدة فرساى التى تنص على أنه فى حالة قيام الحكومة الألمانية بأى عمل =

ويلاحظ فيما يتعلق بالمساواة القانونية أن هناك خروجاً طفيفاً على القاعدة ، أوجبته الضرورات العملية ، فيما يختص بلغة التعامل بين الدول . فقاعدة المساواة بين الدول تستوجب أن يكون لكل دولة الحق فى أن تطلب من الدول الأخرى أن تجرى المعاملات بينها بلغتها هى ؛ ولكن لما كان هذا من غير الممكن عملا ، فقد جرت عادة الدول على استعمال لغة واحدة للتخاطب ، وقد كانت فيما مضى وحتى القرن الثامن عشر اللغة اللاتينية . فلما تولى لويس الرابع عشر عرش فرنسا أصبحت اللغة الفرنسية هى اللغة الرسمية فى المعاملات الدولية . وقد دام الأمر كذلك حتى معاهدات الصلح الأخيرة ، وفيها ظهرت اللغة الانجليزية جنباً إلى جنب مع اللغة الفرنسية (١) .

١٠٠ — عدم المساواة السياسية

قلنا إن الدول تختلف من حيث المركز السياسى الذى تشغله باختلاف نفوذها وما لها من الأثر فى الشؤون الدولية . ويترتب على ذلك أنه رغم أن القانون الدولى العام يقرر حقوقاً واحدة للدول جميعاً ، فمباشرة كل دولة منها لتلك الحقوق تختلف باختلاف مركزها وقوتها وعدد سكانها ونفوذها ؛ فبقدر ما تضطلع به الدول الكبرى من المسئوليات بقدر ما تستفيد مما يقرره لها القانون الدولى العام من الحقوق . وشأن الدول فى ذلك شأن الأفراد ؛ فالأفراد داخل دولة ما يتمتعون جميعاً بحقوق متماثلة ، ولكن مباشرتهم لتلك الحقوق واستفادتهم منها تختلف باختلاف استعداد كل فرد منهم .

= تجارى فلا يكون لها فيما يتعلق بهذا العمل أى امتياز أو حصانة تستمدها مما لها من السيادة ؛ وإلى المعاهدة التى أبرمتها عدة دول فى ١٠ أبريل سنة ١٩٢٦ فى بروكسل والتى تنص على عدم تمتع المراكب الحكومية التى تقوم بأعمال تجارية بالإعفاء من القضاء .

هذا والرأى الغالب أنه لا يمكن إخضاع الدولة لإجراءات التنفيذ فى الدولة الأجنبية حتى فى حالة خضوعها لقضائها .

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٦٣ . هذا وقد حررت معاهدة فرساى باللغتين الفرنسية والإنجليزية واعتبرت كل من النسختين أصلا للمعاهدة .

ومن اختلاف القوة واختلاف النفوذ والمركز السياسى نشأ التميز بين الدول العظمى والدول الصغرى . وتعتبر الدولة من الدول العظمى متى صارت من النشاط وسعة النفوذ بحيث يصبح من الخطر الاستغناء عن اشتراكها فى الشؤون الدولية ؛ وتفقد الدولة العظمى صفتها هذه فى الوقت الذى تصير فيه من الضعف بحيث لا يصبح لها أى تأثير أو نفوذ حقيقى فى المسائل الدولية المشتركة(١) .

والدول العظمى عددها غير محصور ، وهى دائمة التغير ، فقد كانت عند مؤتمر فينا ثمانية : بريطانيا العظمى والنمسا وفرنسا والروسيا وپروسيا وأسبانيا والبرتغال والسويد ، ثم نزل العدد إلى خمسة لما خرجت أسبانيا والبرتغال والسويد من عدادها (وبقى ما يسمونه بالـ Pentarchy حكم الخمسة) ، ثم دخلت دولة إيطاليا فأصبحت الدول العظمى ستة (Hexarchy) ، ثم وصل العدد إلى سبعة بدخول الولايات المتحدة بعد حرب الانفصال سنة ١٨٦٥ ، وإلى ثمانية لما دخلت اليابان سنة ١٨٩٩ . وبقى العدد كذلك إلى أن انتهت الحرب العظمى حيث نقص العدد إلى خمسة بخروج الروسيا والنمسا وألمانيا . أما ألمانيا فقد كانت حملة الدول عليها بعد الحرب الأخيرة شديدة ، ولكنها عادت لتتبوأ مركزها بين الدول العظمى فى هذه الأيام الأخيرة بدخولها عصبة الأمم وحصولها على كرسى دائم فى مجلس العصبة . وكذلك فعلت الروسيا .

ويظهر عدم المساواة بين الدول فيما تتمتع به الدول العظمى هذه من نفوذ خاص فى المسائل الدولية ؛ فهى التى تقوم بالدعوة إلى المؤتمرات عادة ، وهى التى تهيمن عليها ، وعلى حسن استعدادها أو عدمه يتوقف نجاح المؤتمر أو فشله ، وهى التى تسيطر على السياسة الدولية بصفة عامة ، ولها الكلمة المسموعة عند الدول الأخرى . هذا وقد أكد عهد عصبة الأمم فكرة عدم المساواة السياسية كما أكد الامتياز الذى تتمتع به الدول العظمى بمنحها ، دون سواها من الدول الأعضاء فى العصبة ، كراسى دائمة فى المجلس خمسة اختصت بها وترك الكراسى الباقية

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٦٦ .

لباقى الدول الأعضاء تشغلها بالتناوب ، وسنتكلم فيما يلى عن تشكيل المجلس وعن الكراسى الدائمة وغير الدائمة .

١٠١ — **المؤتمر الأوروبى**(١)

كذلك نشأ عن عدم المساواة فى النفوذ السياسى والاقتصادى أن تكون ما يسمونه بالمؤتمر الأوروبى ، وكانت نشأته عقب مؤتمر فينا من اجتماع الدول العظمى وتسيطرها على باقى دول أوروبا وأخذها على عاتقها إدارة دفة الشؤون السياسية فيها .

أخذ المؤتمر الأوروبى على نفسه مهمة تنظيم المسائل العامة المتعلقة بأوروبا ، فساعد اليونان على الوصول إلى استقلالها سنة ١٨٣٠ ، وعضد بلجيكا فى حركتها الانفصالية عن هولندة وأعلن استقلالها ثم وضعها فى حالة حياد دائم سنة ١٨٣٠ — ١٨٣٩ ، واشترك اشتراكا عمليا فى حرب القرم ، وفى معاهدة صلح باريس التى تلتها سنة ١٨٥٦ ، وأثر فى الروسيا حتى تستبدل مؤتمر برلين بمعاهدة سان استفانو سنة ١٨٧٨ ، وتولى أيضاً تنظيم المسائل الخاصة بالملاحة الدولية وغيرها من المسائل التى تهم القارة الأوروبية .

وقد تعدى نشاط المؤتمر الأوروبى القارة الأوروبية إلى غيرها من القارات ، فعنى فى أفريقيا بالمسألة المصرية أولا سنة ١٨٣٩ لما كان محمد على خطراً على تركيا وعلى السلام الأوروبى ، وثانياً سنة ١٨٨٨ لما اشتغل بتنظيم الملاحة فى قناة السويس ، واهتم أيضاً بمسألة الكونغو والنيجر والملاحة فيهما وبمحاربة الرقيق — وفى القارة الأسيوية ظهرت سيطرته ضد اليابان لما ألزمها برد بورت آرثور إلى الصين وضد الصين لما نظم مسألة تأجير الأراضى فيها إلى الدول الأوروبية .

أما فى أمريكا فقد كانت دولها فيما مضى مستعمرات أوروبية ثم استقلت بأمر نفسها . فلما حاولت أسبانيا أن تستعين بدول أوروبا على استرداد مستعمراتها فى

---

(١) Le Concert Européen.

جنوب أمريكا ، وقفت فى وجهها الولايات المتحدة وأصدر الرئيس مونرو تصريحه المعروف سنة ١٨٢٣ ، ومن ذلك الوقت غلت يد أوروبا والمؤتمر الأوروبى عن أن تتدخل فى شؤون القارة الجديدة .

هذا هو قليل مما فعله المؤتمر الأوروبى وظهرت فيه سيطرة الدول العظمى على الدول الصغرى . فلما ظهرت الدول العظمى خارج أوروبا ابتدأت هى بدورها فى أن تقوم بنصيبها فى إدارة دفة السياسة الدولية . أما الولايات المتحدة فانها أعلنت فى أول الأمر عزمها على أن تعيش مبتعدة عن المشاكل السياسية الأوروبية ثم ابتدأت تشارك المؤتمر الأوروبى فى مجهوداته ، وإنما حصرت مشاركتها فى كل ما له علاقة باغاثة الانسانية أو بتنظيم الحركة التجارية ، فاشتركت فى مؤتمرات محاربة الرقيق كما اشتركت فى مؤتمر الكونغو الافريقى[١] .

على أن ما حصل أخيراً من اشتراك عدة دول ومن بينها الولايات المتحدة مع دول الحلفاء فى محاربة الألمان التى اعتبر أنها قامت فى وجه القانون الدولى العام ، ثم اشتراكها فى مؤتمر الصلح الذى أعقب تلك الحرب وخلق عصبة الأمم ونشط التعاون الدولى ، كل هـذا دفع بعض الشراح إلى الاعتقاد بامكان قيام مؤتمر دولى عالمى ينظم الشؤون السياسـية العالمية كما أن هناك مؤتمراً دولياً أوروبياً ينظم الشؤون الأوروبية[٢] . وقد أضعف هذا الاحتمال قيام عصبة الأمم وقد أصبحت مرجع الدول فى مشاكلها الدولية .

هذا ويرى بعض الشراح ، ومنهم على وجه الخصوص لورنس ، فى سيطرة المؤتمر الأوروبى على شؤون الدول الصغرى وإدارة دفة الشؤون السـياسية فيها أنها سيطرة قانونية . وهو يرتكن فى ذلك على أنها سيطرة خضعت لهـا الدول ، بل وكثيراً ما لجأت إليها واستعانت بها ، مدة تزيد عن المائة سنة حتى أصبحت

---

(١) على أن اشتراكها فى المسائل الأوروبية زاد فى العهد الأخير وتناول مسائل تخرج عما كانت الولايات المتحدة قد وضعته لنفسها من حد لاشتراكها فى الشؤون الأوروبية ، ومثل ذلك اشتراكها فى مؤتمر مراكش سنة ١٩٠٦ ، تشنى هايد جزء أول ص ١٢٥ .

(٢) راجع لوريمر ص ٢٥٠ ، ووستليك جزء أول ص ١٧٠ ، ويليه جزء أول ص ٣٢١ — ٣٢٣ .

جزءاً من النظام الأوروبى . وما دام أننا فى حدود العلاقات الدولية حيث يخلق الرضى المستمر عرفا ملزما وقانونا واجب الاتباع ، وجب التسليم للمؤتمر الأوروبى بأن سيطرته قانونية فعلا وإن بدأت سياسية ؛ وأنه ، أى المؤتمر ، هيئة قانونية لأوروبا بنفس المعنى الذى نقصده من قولنا إن الممثلين الدبلوماتيين لدولة ما هم إحدى هيئاتها القانونية (١) .

ولكن أغلبية الشراح على خلاف هذا الرأى . ويقول أوبنهايم (٢) ردا عليه أن ما للدول العظمى من مركز وتأثير فى باقى الدول لا يستند إلى أساس قانونى أو قاعدة قانونية ، وأن تلك الدول لا تتمتع بأى تفوق قانونى ، ولا تكتسب صفة أنها دول عظمى بناء على أى نص من نصوص القانون . وكل ما هنالك أن ما تتمتع به تلك الدول من القوة والنفوذ يجعل ما تأتى به من التصرفات وما تتبعه من القواعد مثلا قويا تحتذيه الدول الأخرى . فالدول الصغرى تعترف للدول العظمى بالقيادة السياسية ، ولكن مثل هذا الاعتراف لا يتضمن اعترافاً بأى تفوق أو سلطان قانونى .

---

(١) يسلم لورنس بأن هذه الهيئة القانونية legal organ لا تزال فى دور التكوين بعد ، وأنه ليس لها نظام ثابت لا من حيث الإجراءات التى تتبعها ، فهى أحياناً تشرك الدول الصغرى فى مداولاتها وأحياناً لا تشركها مراعية فى ذلك مقتضيات الأحوال وما تتطلبه كل مسألة من عناية خاصة ، ولا من حيث طرق تنفيذ قراراتها ، فهى تنفذ أحياناً بالحرب أو بالتهديد بالحرب وهى أحياناً توكل إلى دولة أو بعض دول أمر إلزام الدولة صاحبة الشأن بالقيام بتنفيذ قراراتها ، فى حين نجدها فى بعض الأحيان تكتفى بإسداء النصيحة .

ويختم بحثه هذا بالقول بأن نظرية المساواة نظرية لا تبررها أية ضرورة قانونية أو أدبية وأن الواقع ينقضها ، فعمل المؤتمر الأوروبى مثلا فى وضع بلجيكا فى حالة حياد دائم أضاف على التزامات أوروبا التزاماً جديداً هو واجب عدم التعرض إلى تلك الدولة أو خرق حيادها ، إلى غير ذلك من الأمثلة التى تثبت اعتراف الدول للمؤتمر بمركز رئيسى (a position of primacy) . وأن المستقبل وحده كفيل بالفصل فى ما إذا كانت تلك السلطة المحدودة غير الواضحة تصبح يوماً ما سلطة رسمية عامة . ويشير أخيراً إلى أن العائلة الدولية قد غيرت شكلها أكثر من مرة ولا مانع يمنع من التصور بأنها فى دور تطور جديد تصل منه إلى إعادة فكرة وجود رئيس أعلى للدول ، ولكن فى حالتنا هذه لا يكون الرئيس دولة أو إمبراطورية كما كان عليه الحال أيام روما والإمبراطورية الرومانية ، وإنما مجلساً أو مؤتمراً من نواب الدول الكبرى . لورنس جزء أول ص ٢٥٢ .

(٢) جزء أول ص ١٩٩ .

١٠٢ — المراتب الدولية[١]

يتعلق بموضوع عدم المساواة السياسية مسألة مراتب الدول ، وهى مسألة طالما تنازعت الدول عليها وكانت السبب فى إثارة الحروب وإراقة الدماء .

ولقد عملت عدة محاولات لترتيب الدول نلخصها فيما يأتى :

(١) حاول الباباوات أن يستفيدوا من نزاع الدول على التقدم والصدارة ، ليثبتوا رئاستهم عليها من طريق وضعهم ترتيباً للدول المختلفة وتعيين مرتبة كل دولة منها . ولقد وضع البابا (Jules II) سنة ١٥٠٤ ترتيباً لأربع وعشرين دولة ، ووضع فرنسا فى المرتبة الثالثة . ولكن الدول ، وخصوصاً البروتستانتية منها ، لم تقبل الترتيب فلم يعمل به .

(٢) تلا ذلك عقد معاهدات رتبت فيها الدول التى أبرمتها حق التقدم والصدارة فيما بينها ، منها ما اعترفت فيه البرتغال وسردينيا بحق التقدم والصدارة لفرنسا ولانجلترا ولاسبانيا ، وأخرى اعترفت فيها الدانيماركا بحق الصدارة لفرنسا وغيرها .

(٣) ثم حاولت الدول التى اشتركت فى مؤتمر ڤينا سنة ١٨١٥ إيجاد ترتيب بين الدول ولم تفلح المحاولة وإن كان قد أفلح المؤتمر فى إيجاد ترتيب للمبعوثين الدبلوماتيين[٢] .

---

(١) Rank of States.

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٦٦ ، وإن أخفقت جميع هذه المحاولات فى وضع ترتيب بين الدول إلا أن العرف والعادة جريا على ما يأتى فى مسألة التقدم والصدارة :

١ — الدول ذات المراسيم الملكية With Royal Honours تتقدم غيرها . ويدخل فى النوع الأول من الدول الإمبراطوريات والملكيات والجمهوريات العظمى (كفرنسا والولايات المتحدة وسويسرا) والدوقيات العظمى ، ويدخل معها أيضاً قداسة البابا . ولهذه الدول دون غيرها الحق فى بعث ممثلين دبلوماتيين من الدرجة الأولى أى درجة سفراء كما أن لرؤسائها أن يخاطب الواحد منهم الآخر بعبارة « أخ » .

٢ — الدول تامة السيادة تتقدم الدول ناقصة السيادة .

٣ — تعترف الدول الكاثوليكية بحق التقدم والصدارة لقداسة البابا .

٤ — ليس لدولة ما حق التقدم والصدارة على الدول الأخرى التى من درجتها .

وقد أثار النزاع على التقدم والصدارة بين الدول من الدرجة الواحدة عدة مشاكل دولية ، وخصوصاً فى أمر إمضاء المعاهدات والاتفاقات الدولية . فكان الاشكال يقوم على أى الدول يذكر اسمها أولا ، وأيها يمضى مندوبها أولا . وقد توصلت الدول إلى طريقتين لحل ذلك الاشكال ، الطريقة الأولى الأخذ بترتيب الحروف الأبجدية ، والطريقة الثانية الأخذ بقاعدة التناوب[١] .

وبحسب الطريقة الأولى تذكر أسماء الدول الداخلة فى المعاهدة بحسب ترتيب الحرف الأبجدى الأول من اسمها ، والدول التى يذكر اسمها أولا يوقع المندوب عنها أولا . وبحسب الطريقة الثانية تعمل من المعاهدة نسخ بعدد الدول الداخلة فيها على أن يبدأ فى كل نسخة منها باسم إحدى الدول الموقعة على المعاهدة ، ويمضى المندوب عنها قبل الباقين . وهناك طريقة ثالثة اتبعت فى بعض الأحيان وهى وضع ترتيب أسماء الدول وإمضاءات المندوبين بالقرعة .

١٠٣ — *ألقاب الدولة والتحية البحرية*

ويتعلق بمسألة المراسم الدولية ومراتب الدول مسألة ألقاب الدولة . والقاعدة فى ذلك أن للدولة ولرئيسها أن يعطيا لأنفسهما من الألقاب ما شاءا ، ورعايا الدولة نفسها ملزمون بمراعاة الألقاب الجديدة . ولكن اللقب الجديد لا يكون له أى أثر دولى إلا إذا اعترفت به الدول الأخرى[٢] . وهى لا تمتنع عن الاعتراف إذا كان حجم الدولة وثروتها ومركزها يسمح لها باللقب الجديد[٣] .

---

(١) L'alternat.

(٢) ذلك أن تغيير لقب الدولة ربما أوصل الدولة إلى مرتبة أعلى من المرتبة التى هى بها فلا تعترف الدولة لها بلقبها الجديد إلا إذا كانت ترى مانعاً من وصول الدولة إلى المرتبة الجديدة التى تريد أن تصل إليها . ويعطى بعض الشراح للدولة الحق فى أن يعترف لها بما تعطيه لنفسها أو لرئيسها من الألقاب ويسندون هذا الحق إلى ما يسمونه حق الدولة فى الاحترام . ويشمل فى نظرهم أيضاً حق الدولة فى ألا تمس كرامتها وحقها فى احترام شخصيتها المدنية والسياسية وحقها فى أن يعامل رئيس الدولة فيها ومبعوثوه بكل الرعاية وفى أن يتمتع بكل الامتيازات التى يتمتع بها رؤساء الدول الآخرون وغير ذلك .

(٣) فقد أعطى ملوك بروسيا لأنفسهم لقب إمبراطور ألمانيا ، وذلك بمناسبة اتحاد ألمانيا =

ويتعلق بمسألة المراسيم الدولية كذلك مسألة التحية البحرية ، وطالما كانت هى أيضاً موضوع نزاع كبير بين الدول وخصوصاً لما كانت تدعيه بعضها من السيادة العامة على البحار . فكانت الدولة التى تدعى أنها فى مرتبة أعلى من دولة أخرى تحتم على مراكب الدولة الأخيرة أن تبدأ بالتحية البحرية ، وكذلك كانت تفعل الدولة التى تدعى السيادة على بحر من البحار فيما يتعلق بمراكب الدول الأخرى التى كانت تعبر تلك البحار .

على أن التحية البحرية أصبحت الآن من مسائل المجاملات البحتة[1] .

= وصيرورتها دولة واحدة سنة ١٨٧١ ، وأعطت رومانيا والسرب والجبل الأسود لأنفسها لقب الملكية سنة ١٨٧١ واعترفت لها الدول بذلك . ومن الأمثلة على تأخير الاعتراف ما حصل من تسمية فردريك نفسه ملكا على بروسيا سنة ١٨٧١ ، وعدم اعتراف البابا باللقب الجديد إلا سنة ١٨٧٦ . دسبانييه ص ١٦٥ .

(١) ومن القواعد التى تقررت بخصوصها القواعد الآتية :

١ — أن الدول سواء فليس لدولة أن تطالب الدول الأخرى بأن تكون مراكب هذه الأخيرة هى البادئة بالتحية .

٢ — التحية بين المراكب التجارية اختيارية محضة .

٣ — وكذلك التحية بين المراكب الحربية . فليست هناك من قواعد قانونية تلزم الدول بعمل التحية البحرية ، وإنما تقضى بالتحية المجاملات الدولية .

٤ — إذا تقابلت مركبان أو وحدتان بحريتان لدولتين مختلفتين تبدأ التحية المركب أو الوحدة التى يرأسها الضابط الأقل درجة . وللمركب أو الوحدة التى تحمل ملكا أو أحد أفراد العائلة المالكة أو سفيراً أو أميرالا أن تنتظر من المراكب الأخرى أن تبدأ بالتحية .

٥ — السفينة التى تدخل ميناء دولة أخرى تبدأ بالتحية إلا إذا كانت تحمل ملكا أو سفيراً فتبدأها الميناء بالتحية .

٦ — ترد التحية مدفعاً بمدفع .

إلى آخر ما هناك من القواعد . راجع فى ذلك دسبانييه ص ١٦٨ ، ولورنس ص ٢٧٠ .

الفصل الرابع

حق السيادة

١٠٤ — حق السيادة وتمتع الدول أو عدم تمتعها به

يقف علماء القانون الدولى العام من حق السيادة وتمتع الدول أو عدم تمتعها به موقفين متعارضين كل التعارض . فبينما ينكر فريق منهم على الدول تمتعها بالسيادة ، يسلم بذلك الفريق الآخر وإن اختلفت أفراده فيما بينهم على مدى هذه السيادة (١) .

ويقول الفريق الأول إن السيادة ، وتحمل معنى القدرة المطلقة فى الدولة على التصرف كما تشاء غير خاضعة فى ذلك لارادة غير إرادتها ، لا يمكن تمتع الدولة بها إلا إذا كانت هى الدولة الوحيدة فى العالم . أما والواقع اشتمال العائلة الدولية على مجموعة من الدول تقوم بينها حالة من التبعية المتبادلة مسلم بها من الجميع ، ويخضع أفرادها لقانون هو القانون الدولى العام ، فلا يتصور تمتعها أو تمتع أية واحدة منها بحق السيادة هذا . السيادة للقانون وحده ، ولا يمكن لفرد بمفرده أو مجتمع مع آخرين أن يدعيها لنفسه دون أن يكون بذلك ثائراً على القانون (٢) . ويرى هذا الفريق فى نظرية السيادة ، فوق عدم فائدتها وعدم إمكان التوفيق بينها وبين الخضوع للقانون ، أنها خطر على تقدم العلاقات الدولية وعلى نمو القانون الدولى

---

(١) راجع فى حق السيادة على الخصوص فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٢٧ ، وأوبنهايم جزء أول ص ١٣٧ ، ولفير ص ٦٢ ، وجورج سل ص ١٣ ، وشتروب ص ٦٩ ، وفردروس فى مجموعة محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٧ عدد ١ ص ٣٠٨ و Descamps فى نفس المجموعة ١٩٣١ عدد ١ ص ٤٣٧ ، وراجع المراجع المشار إليها فيها .

(٢) جورج سل ص ١٣ . هذا وقد أشرنا فى ص ٢٢ عند الكلام على أساس القانون الدولى العام إلى محاولة بعض علماء القانون الدولى العام ، فى نظريتى القيد الذاتى للارادة والارادة المشتركة للدول ، التوفيق بين خضوع العائلة الدولية للقانون وبين تمتع أفرادها بحق السيادة .

العام وأنه من الممكن أن يستعاض عنها بنظرية الاختصاصات ، وقد سبقت الاشارة إليها ، فهى كافية لضمان مصالح الجماعات ولتفسير ما تتمتع به الدول من حق مباشرة شؤونها دون رقابة أو هيمنة ، دون أن تكون لها النتائج غير المنطقية أو الخطرة التى تترتب على الأخذ بنظرية حق السيادة[١] .

ويقول الفريق الآخر بتمتع الدول بحق السيادة . ولقد كان الرأى المتبع فى قديم التاريخ وفى العصور الوسطى وأيام النهضة العلمية وما تلاها أنه حق غير مقيد ، وأن للدول التى تتمتع به مطلق الحرية فى التصرف فى شؤونها الداخلية والخارجية[٢] .

وقد تناول علماء القانون بعد ذلك « حق السيادة » بالبحث الدقيق . واتجه الفكر إلى استحالة الأخذ عملاً بنظرية السيادة المطلقة مخافة الوصول إلى حالة لا تحتمل من الفوضى الدولية . فالنتيجة المنطقية للأخذ بهذه النظرية التسليم للدولة بحقها فى ألا تراعى فى تصرفاتها إلا ما عليه عليها صالحها دون صالح الدول الأخرى ، وبحقها فى عدم الخضوع للقانون وللمحاكم ، وبحقها فى الامتناع عن تنفيذ ما ارتبطت به من عقود والتزامات إلا إلى الحد الذى تريده هى . وساعد على التخلى عن نظرية السيادة المطلقة والأخذ بدلاً عنها بالنظرية الحديثة ، نظرية السيادة النسبية ، حلول الدول محل رئيسها فيما يتمتع به من الحقوق ومن بينها حق السيادة ، والتسليم بما بين الدول التى تعيش داخل العائلة الدولية من تبعية متبادلة ومن واجب ملقى على عاتق كل دولة منها فى أن تحرص على حقوق الدول الأخرى وأن تراعى فيما تأتيه من التصرفات ارتكاناً على ما لها من حق السيادة ما للدول

(١) راجع على الخصوص سل ص ١٣ و ١٤ و Politis فى Les Nouvelles Tendances du Droit International ص ١٨ وما يليها .

(٢) على حق السيادة المطلقة هـذا ارتكز ماكيافلى ليعفى « أميره » من الخضوع للقانون أو أوامر الدين أو الأخلاق وليوليه القدرة على إتيان ما يشاء من التصرفات غير خاضع فيها لإرادة غير إرادته . كذلك عرف بودان (Bodin) فى كتابه الذى أخرجه سنة ١٥٧٦ السيادة بما يأتى « السلطة الدائمة المطلقة داخل الدولة » وقال عن الدولة إنها لا تخضع إلا لأوامر الله وقانون الطبيعة . راجع أوبنهايم جزء أول ص ١٢٨ .

الأخرى من حقوق . فكما أن الحرية التى يتمتع بها الفرد نسبية يقيدها ما يتمتع به زملاؤه من حرية كذلك حق سيادة كل دولة يقيده ما تتمتع به الدول الأخرى من حقوق[١] .

وقد أعطى أصحاب النظرية الحديثة للسيادة معنى القدرة على التصرف فى حدود القانون . وقالوا إن القانون هو الذى يولى الدولة ما لها من الحقوق ومن بينها حق السيادة ؛ وأنها أى السيادة ، لا تتنافى مع الخضوع للقانون ، وإنما يتنافى معها الخضوع لارادة دولة أخرى[٢] . واعترفوا بوجود قيود عدة ترد على سيادة الدولة وتقيدها فى تصرفاتها دون أن تعتبر لذلك دولة ناقصة السيادة ؛ وذلك إما لأن تلك القيود عامة لجميع الدول ، وإما لأنها عرضية مؤقتة فهى لا تعتبر لذلك صفة قانونية حالة بالدولة ومنقصة لسيادتها كما سنراه مفصلاً فيما يلى . هذه

---

(١) ويقترح Politis فى مجموعة محاضرات لاهاى الجزء الأول من سنة ١٩٢٥ ص ٢٠ الاستغناء عن فكرة السيادة والاستعاضة عنها بفكرة الحرية ، وذلك قياساً على حالة الفرد . فكما أن الفرد يتمتع بحريات معينة فى داخل الدولة ، كذلك تتمتع كل دولة بقسط معين من الحرية الاجتماعية . هذه الحرية لا يمكن أن تكون مطلقة لأن العالم يشتمل على أكثر من دولة واحدة ، ولأنه لا يتيسر لأى دولة أن تعيش بمعزل عن بقية الدول . وإنما يرد عليها ، عاجلا أو آجلا ، تحديد أو تقييد كلما وجدت مصلحة دولية تقتضى هذا التحديد أو التقييد . ويظهر هــذا فى خضوع الدولة لقواعد القانون الدولى العام فى أنواع معينة من التصرفات الدولية . وتتمتع الدولة بجانب هذا بقسط من الحرية غير المحددة أو المقيدة ، وذلك فى نواحى معينة من نواحى نشاطها هى التى يعبر عنها عهد العصبة فى المادة ٨/١٥ بالنطاق المحتفظ به la domaine reservé ، وفيه تستأثر الدولة بحق التنظيم دون خضوع لقواعد القانون الدولى العام . ويرى بوليتيس فى هذا النطاق أنه فى الواقع مكون من قسمين . يدخل فى القسم الأول منهما المسائل الداخلية البحتة أى المسائل التى تهم الدولة وحدها دون العائلة الدولية ، وحق الدولة فى أن تستأثر بتنظيمها حق قانونى لا ينازعها فيه أحــد . ويدخل فى القسم الثانى مسائل يصح أن تخضع لقواعد القانون الدولى العام ، وإنمــا لم تتوفر بعد القاعدة القانونية الدولية التى تنظمها . فالسكوت على استئثار الدولة بتنظيمها مؤقت ومن باب التسامح ، على أنه كل ما زاد نمو القانون الدولى العام ضيق من نطاق مثل هذا النوع من المسائل المحتفظ بها أو على حد تعبير العهد من المسائل التى تدخل فى اختصاص الدولة وحدها . وهذا هو ما أشارت إليه محكمة العدل الدولية فى رأيها الاستشارى الذى أعطته فى ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ . راجع أيضاً قرارات مجمع القانون الدولى العام الصادرة فى أوسلو سنة ١٩٣٢ .

(٢) فردروس ص ٣٣٤ .

النظرية الأخيرة ، نظرية السيادة النسبية أو المقيدة ، هى النظرية المتبعة عند أغلبية الشراح .

١٠٥ — تعريف السيادة ومظاهرها

وعلى هذا يمكن تعريف سيادة الدولة بما يأتى : « حق الدولة فى إدارة شؤونها الداخلية والخارجية دون أن تخضع فيها لدولة أخرى »(١) . والذى يراد تأكيده بهذا التعريف أن حق السيادة ليس معناه حق الدولة فى أن تتصرف كما تشاء ، وإنما حقها فى تصريف شؤونها الداخلية والخارجية دون أن تخضع فيها خضوعاً قانونيا لأية سلطة خارجية (٢) .

وللسيادة مظاهر ثلاثة :

(١) أولها ما للدولة من الحرية فى التصرف فى شؤونها الداخلية والخارجية وعدم الخضوع فيها لهيمنة أو رقابة من الدول الأخرى ، ويعبرون عن هذه الحرية باستقلال الدولة الداخلى واستقلالها الخارجى(٣) .

(٢) وثانيها ما للدولة من السلطان على أفراد رعاياها سواء أكانوا مقيمين داخل إقليمها أو خارجه ، ويعبرون عن ذلك بالسلطان الشخصى أو السيادة الشخصية (٤) .

(٣) وثالثها ما للدولة من السلطان على كل ما يوجد على إقليمها من أشخاص وأملاك ، ويعبرون عن ذلك بالسلطان الاقليمى أو السيادة الاقليمية (٥) .

وواضح أن الاستقلال الداخلى والسيادة الاقليمية يعبران عن فكرة واحدة ؛ غاية ما هنالك إذا تكلمنا عن السيادة الاقليمية قصدنا أن يتجه الفكر إلى علاقة الدولة باقليمها ، وإذا ما تكلمنا عن الاستقلال الداخلى قصدنا بذلك ناحية علاقة الدول بالدول الأخرى(٦) .

---

(١) لورنس ص ١١٩ .

(٢) راجع ما سبق أن قلناه عن السيادة عند الكلام على الدول تامة السيادة ص ١٢٥ .

(٣) Internal and External Independence.

(٤) Imperium or Personal Supremacy or Sovereignty.

(٥) Dominium or Territorial Supremacy or Sovereignty.

(٦) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٢٤٩ وما يليها .

١٠٦ — الحقوق المترتبة على حق السيادة

يترتب للدولة بما لها من حق السيادة فى مظاهرها المختلفة ، مجموعة من الحقوق نشير إليها على سبيل التمثيل فيما يلى :

أولا : للدولة بما لها من الاستقلال الخارجى أو السيادة الخارجية الحق فى أن تكون مستقلة فى صلاتها مع الدول وفى اختيار الدول التى تريد أن تدخل معها فى علاقات دبلوماتية أو قنصلية[1]، أو فى معاهدات أو محالفات أو غيرها . على أنه إذا اتضح أن المحالفة أو المعاهدة تتنافى مع الصالح الدولى أو عقدت لغرض غير مشروع ، كأن تتفق دولتان على الاعتداء على سلامة دولة ثالثة أو على استقلالها ، اعتبرت المحالفة أو المعاهدة باطلة لا أثر لها قانوناً . وهذا ما يؤكد صحة القول بأن حق الدول فى الدخول فى معاهدات محترمة قانوناً مقيد غير مطلق . والحق فى أن تدخل فى حرب وأن تعقد الصلح . . . وغير ذلك .

ثانياً : وللدولة بما لها من السيادة الشخصية الحق فى أن تنظم المهاجرة من إقليمها ، وأن تستبقى فى جنسيتها أفراد رعاياها المهاجرين ، وأن تكلفهم بدفع الضرائب التى تفرضها عليهم ، وأن تطلبهم للخدمة العسكرية ، وأن تجندهم للدفاع عنها ، وأن تخضعهم لقوانينها فيما يتعلق بأحوالهم الشخصية ، وأن تعاقبهم عند عودتهم على الجرائم التى يرتكبونها فى الخارج وغير ذلك .

ثالثاً : وللدولة أخيراً بما لها من السيادة الاقليمية والاستقلال الداخلى الحق فى أن تضع لنفسها النظم الدستورية التى توافقها ، وأن تتخذ لحكومتها الشكل الذى تريده دون أن يكون للدول الأخرى الحق فى التعرض لها[2] .

---

(١) غير أنه يجب ألا يفوتنا أن من الواجبات التى تلتزم بها الدولة واجب إقامة العلاقات الدبلوماتية والقنصلية بينها وبين الدول الأجنبية بصفة عامة . وأن هذا الواجب واجب قانونى وإن كانت الدول فى العادة تنظر إلى مسألة إقامة العلاقات الدبلوماتية والقنصلية كامتياز تتمتع به الدول المستقلة لا كواجب تلتزم به وترغم على أدائه . وتنظر الدول إلى تبادل تلك العلاقات كامتياز لأن العادة جرت على أن تقيمها فيما بينها ولأنه لا يتم للدولة أن تعيش سليمة ولا أن تنمو إذا هى وضعت نفسها بمعزل عن باقى الدول ، تشنى هايد جزء أول ص ٩٠ .

(٢) غير أنه إذا كان شكل الحكومة مما يتعارض مع أسس المدنية الحديثة أو مما =

والحق فى أن تغير نظمها هذه وشكلها الحكومى بطرق سليمة وبالعنف أو الثورة ، وليس للدول الأخرى أن تتدخل فى الأمر ما دامت مصالحها وحقوقها لم تمس ، وفى أن تنظم سلطاتها المختلفة وأن تحدد مدى اختصاص كل منها وأن تنظم المرافق والخدمات العامة فيها على النحو الذى تراه ، وفى أن تنظم سلطاتها القضائية ودرجاتها وتحدد اختصاص كل منها وسلطة محاكمها بصفة عامة ، مراعية فى ذلك طبعاً ما تنص عليه قواعد القانون الدولى العام ما لم تشأ أن تعرض نفسها لمسئولية دولية .

والحق فى أن تسن الشرائع اللازمة لها وفى أن تخضع لها جميع الأشخاص المقيمين على الاقليم سواء فى ذلك الرعايا والأجانب . وحق الدولة فى التشريع كباقى حقوقها الأخرى ، مقيد غير مطلق . ومن الأمثلة على القيود التى ترد عليه أنها لا تملك الدولة أن تضع تشريعاً فيه تعسف غير عادل بالأجانب ، فليس لها أن تفرض عليهم مثلاً ضرائب خاصة فادحة ، أو أن تضع عليهم قيوداً غير عادلة . كذلك لا تملك الدولة أن تسن تشريعاً فيه إخلال بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام أو بمعاهدة من المعاهدات التى ارتبطت بها [1] .

= يخالف النظم المعروفة فى العائلة الدولية أو من نوع يجعل الدولة غير كفء للقيام بواجباتها الدولية ، جاز للدول أن تمتنع عن الاعتراف بها والتعامل معها .

(١) والأمثلة على القيود الاختيارية التى تضعها الدولة نفسها على حريتها فى التشريع :

ا — حالة ما تدخل الدولة فى اتفاق تتعهد بمقتضاه بأن تسن تشريعاً خاصا ، مثل ذلك تعهد الجبل الأسود فى معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ بأن تأخذ بتشريع دلماسيا البحرى . تشنى هايد جزء أول ص ٨٧ .

ب — حالة ما تدخل الدولة فى علاقة دولية يستلزم أداء الواجب المترتب عليها إصدار تشريع محلى ، مثل ذلك المعاهدة التى دخلت فيها الروسيا والولايات المتحدة والتى بمقتضاها اشترت الأخيرة من الأولى إقليم الاسكا سنة ١٨٦٧ ، فقد كانت تقتضى إصدار تشريع يمكن الولايات المتحدة من دفع الثمن . وبمناسبة الكلام على حرية الدولة فى التشريع يصح أن نسأل أنفسنا السؤال الآتى : هل تملك دولة أن تلزم دولة أخرى بتعديل تشريعها إذا ترتب على تشريع هذه الدولة الأخيرة ضرر على الدولة الأولى أو على رعاياها ؟

يجيب البعض على هذا السؤال بعدم إمكان ذلك ويرتكنون فى هذا على ما للدول من حق السيادة ، وعلى ذلك يكون كل ما تملكه الدولة الأولى أن تطالب بتعويض الضرر الذى وقع عليها أو على رعاياها وأن تكره الدولة الأخرى على القيام به إن هى امتنعت . فى حين يرى =

والحق فى أن تعامل رعاياها كما تشاء ، وليس للدول الأخرى أن تناقشها الحساب فى ذلك ، فكل تعرض من الدول الأجنبية فى هذا يعتبر تدخلاً فى شؤون الدولة ماسا باستقلالها . على أن هناك من يجيز التدخل فى شؤون الدولة دفاعاً عن الانسانية إذا هى أساءت معاملة المقيمين على إقليمها سواء فى ذلك رعاياها والأجانب[١] . كذلك تتجه الأفكار الحديثة نحو قبول نظرية الحد من حرية الدول فى معاملة أهاليها خصوصاً فى معاملة الأقليات منهم ، وقد طبقت هذه النظرية فى مواضع كثيرة ، منها ما نصت عليه المادة ٢٣ من عهد عصبة الأمم من التزام الدول بمعاملة رعايا الأقاليم التى تحت سلطتها معاملة عادلة ، ومنها ما اشترط على بولندة فى المعاهدة التى أبرمت معها سنة ١٩١٩ من وجوب رعاية الأقليات ومن وضع الأمر تحت رقابة عصبة الأمم . وقد عنيت الدول أيضاً بمسألة العمال وخصوصاً الأطفال والنساء منهم ، فنص فى معاهدة فرساى مع ألمانيا سنة ١٩١٩ ، وفى عهد عصبة الأمم على وجوب مراعاة قواعد الانسانية فى استخدامهم[٢] .

١٠٧ — القيود التى ترد على حق السيادة

قلنا عن حق السيادة إنه حق نسبي غير مطلق ، وأن الواقع أن هناك قيود عدة تقيد من سيادة الدولة دون أن تعتبر لذلك ناقصة السيادة ، وضربنا لذلك بعض الأمثلة عند الكلام على ما للدول من الحقوق بناء على ما لها من حق السيادة[٣] . هذا ويمكن جمع هذه القيود فى أنواع أربع أولها القيود التى تترتب على وجود الدولة مع دول أخرى فى العائلة الدولية ، وثانيها القيود التى تترتب على وجود الدول العظمى والمؤتمر الأوروبى وما اكتسبته على العائلة الدولية من سيطرة ،

= البعض الآخر أن القانون الدولى العام يلزم الدول بواجبات معينة ، فاذا كانت قوانين الدولة الداخلية غير كافية لتمكين الدولة من القيام بها فعليها واجب إتمامها ، وإن هى قصرت فى ذلك أرغمتها الدول الأخرى عليه .

(١) وسنتكلم عن ذلك تفصيلا عند الكلام على التدخل دفاعاً عن الانسانية .

(٢) فوشى جزء أول ص ٤٢٧ إلى ص ٤٦١ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٨١ إلى ص ٩٤ .

(٣) ص ١٢٥ و ١٢٦ من الكتاب .

وثالثها القيود الناشئة عن معاهدات ، ورابعها القيود المنصوص عليها ضمن قواعد القانون الدولى العام . وسنتكلم بالايجاز عن كل نوع منها .

أولا : القيود المترتبة على اجتماع الدول فى العائلة الدولية ، وقد سبق أن أشرنا إليها وقلنا إنه من الواجب على كل دولة ، منعاً للاصطدام مع الدول الأخرى ، أن تراعى فى مباشرتها لحقوقها ما يكون للدول الأخرى من الحقوق فلا تأتى عملاً يتنافى معها أو يكون فيه اعتداء عليها .

فللدولة مثلاً بنـاء على ما لها من السيادة الاقليمية أن تعتبر جميع الموجودين على إقليمها خاضعين لسلطانها سواء فى ذلك الرعايا والأجانب . وهى تملك بناء على هذا أن تخضع الأجانب لشرائعها ولمحاكمها وأن تلزمهم بدفع الضرائب وغير ذلك ، ولـكنها لا تملك أن تجندهم لأن تجنيد الأجنبى يتنافى مع ما للدولة التابع إليها هذا الأجنبى من السيادة الشخصية على رعاياها فى الخارج .

كذلك واجب على الدولة عنـد مباشرتها حق السيادة الشخصية على أحد رعاياها فى الخارج ألا تأتى عملاً يتنافى مع السيادة الاقليمية للدولة المقيم باقليمها هذا الشخص . فهى لا تملك أن تأمره باتيان عمل لا تبيحه شريعة البلد الذى يقيم فيه أو أن تمنعه عن القيام بعمل هو مكلف بالقيام به بحسب قانون محل إقامته(١) .

كذلك لا تملك الدولة ارتكاناً على ما لها من حرية التصرف فى شؤونها الخارجية ، أى بناء على ما لها من استقلال خارجى ، أن تأتى عملاً يعتبر تدخلاً فى شؤون دولة أخرى أو اعتداء على سيادتها .

ثانياً : كذلك سبقت لنا الاشارة إلى القيود الناشئة عن سيطرة الدول العظمى والمؤتمر الأوروبى وإلى ما يترتب على قيام هذه السيطرة من الحجر على حرية الدول الأعضاء فى العائلة الدولية . وقد اتضح لنـا كيف تـكرر من المؤتمر الأوروبى

---

(١) ومثل ذلك أن الدولة لا تملك فى حالة قيام حرب بينها وبين دولة أخرى أن تمنع رعاياها من دفع ديونهم المستحقة لرعايا دولة العدو إذا كانوا مقيمين جميعاً فى دولة محايدة وكانت تلك الديون مستحقة الدفع بمقتضى قانون الدولة المحايدة التى يقيم فيها الدائن والمدين . أوبنهايم جزء أول ص ٢٥٠ .

التدخل فى السياسة الدولية وكيف أنه غير مجرى سيرها المرة بعد المرة وكيف أن الدول الأخرى اتبعت راضية أو مكرهة ما أملى به المؤتمر من الترتيبات . وقد ضربنا مثلاً لذلك نظام الحياد الدائم الذى أوجده المؤتمر الأوروبى فأضاف به على الواجبات التى تلتزم بهـا الدول الأوروبية أو بعبارة أخرى قيد به من حريتها فى التصرف .

ومركز الولايات المتحدة قبل دول القارة الأمريكية شبيه جدا بمركز المؤتمر الأوروبى قبل القارة الأوروبية . ذلك أن الولايات المتحدة فى سبيل تنفيذ تصريح مونرو وإلزام أوروبا بمضمونه كثيراً ما تدخلت فى شؤون بعض دول قارة أمريكا وقيدت من حريتها فى التصرف فى شؤونها الداخلية والخارجية كما سنرى فيما يلى .

ومثل هـذه القيود لا تؤثر فى استقلال الدولة لأنها عرضية ، وانصياع دولة إلى إرادة دولة أو دول أخرى بداعى المجاملة أو لتحاشى الاصطدام أو غير ذلك إذا كان مؤقتاً وليس دائماً لا يؤثر فى استقلال الدولة الأولى وسيادتها .

ثالثاً : القيود الناشئة عن معاهدات . وتظهر هذه القيود فى بعض ما تبرمه الدولة من معاهدات تقيد من حريتها فى التصرف فى حدود ما نصت عليـه من اتفاق . والمعاهدات التى تقيد من حرية الدولة فى التصرف على هـذا الوجه نوعان : المعاهدات التى تدخل فيها الدولة بمحض رضاها ، والمعاهدات التى تكره على إبرامها .

١ — فكثيراً ما تدخل الدول بمحض اختيارها فى معاهدة تحد من حريتها فى التصرف فى أمر خاص ينص عليه فيها وذلك سعياً وراء إزالة التصادم بين الدول أو القضاء على الصعوبات التى يمكن أن تقوم بينها ؛ مثل ذلك المعاهدات التى تحدد فيها بعض الدول مناطق النفوذ الخاصة بكل واحدة منها ، فمن مقتضى هذه المعاهدات أن تترك الدولة الطرف فى المعاهدة للدولة الأخرى حرية التصرف فيما يقع فى منطقة نفوذ هذه الأخيرة ، وتتعهد بألا تتدخل فى شؤون هذه المنطقة وبألا تقاوم أعمال الدولة الأخرى فيها . وأمثلة المعاهدات من هذا النوع كثيرة

منها اتفاقية سنة ١٩٠٤ بين فرنسا وانجلترا ، واتفاقية سنة ١٩٠٧ بين انجلترا وفرنسا واسبانيا وهما خاصتان بمناطق النفوذ فى البحر الأبيض المتوسط(١) . ومثلها أيضاً معاهدات التحالف والحياد وما أشبهها ، فهذه يترتب عليها كلها أن تتقيد الدولة فى تصرفاتها بما يتفق مع نص المعاهدة .

كذلك يترتب على دخول الدولة عضواً فى عصبة الأمم الحد من حريتها فى التصرف فى أمور كثيرة ، منها مسألة التسليح ، إن نفذت النصوص الخاصة بها ، ومنها عدم جواز إعلان حرب على دولة عضو فى العصبة إلا بتوفر شروط خاصة ، إلى آخر ما هنالك من قيود على تصرف الدول الأعضاء فى عصبة الأمم .

ب — وهناك من المعاهدات ما تكره الدولة على إبرامه ويكون فيه حد من استقلالها وحريتها فى التصرف ، ومثلها معاهدة صلح ڤرساى سنة ١٩١٩ ، والشرط الذى أخذ فيها على ألمانيا بألا يكون لها أى قوات هوائية ولا أساطيل أكثر مما يكفى لحماية شواطئها ولا جنود أكثر من مائة ألف رجل تحت السلاح(٢) .

ويرى الشراح فى مثل هذه القيود أيضاً أنها لا تنقص من استقلال الدولة وسيادتها ما دام أنها محدودة مؤقتة وحادث عرضى زائل ، تتخلص منه بمجرد أن تسنح لها الفرصة ، وليست حالة قانونية دائمة يقترن وجود الدولة بها . على أن هناك أنواعاً أخرى من المعاهدات ، ومثلها المعاهدات التى توجد الحماية ، ترتب حالة قانونية دائمة من مقتضاها خضوع دولة لدولة أخرى فى كل أو بعض شؤونها ، والقيود الواردة بها منقصة بلا نزاع لسيادة الدولة الخاضعة .

---

(١) ومنها أيضاً معاهدة سنة ١٩٠١ Hay Pauncefote treaty بين بريطانيا العظمى والولايات المتحدة والتى بمقتضاها تعهدت بريطانيا العظمى بعدم الاستيلاء على أى إقليم يقع فى أرض أمريكا الوسطى .

(٢) ومن أمثلتها التاريخية معاهدة تيلست سنة ١٨٠٧ بين نابليون الأول وبروسيا والشرط الذى أخذ فيها على بروسيا ألا يكون لها أكثر من أربعين ألف جندى تحت السلاح ، ومعاهدة صلح باريس سنة ١٨٥٦ والشرط الذى أخذ فيها على الروسيا وتركيا بعدم إقامة ترسانات أو استحكامات فى البحر الأسود أو إيجاد أساطيل حربية فى مياهه .

رابعاً : القيود المنصوص عليها ضمن قواعد القانون الدولي العام ، ويشتمل هـذا القانون على عدد غير قليل من القواعد ، هي في الواقع قيود تحد من حرية الدول في التصرف بما لها من حق السيادة دون أن تعتبر منقصة لها لأنها عامة تشمل الدول جميعاً . وقد أشرنا في ذلك إلى ما تتقيد به الدول في تشريعاتها من مراعاة ما تنص عليه قواعد القانون الدولي العام خاصا بولاية القضاء وباعفاء بعض الأفراد والهيئات منها ، وهناك أيضاً القيود الواردة على حق الدول في إبرام المعاهدات ووجوب مراعاتها لشروط خاصة فيها ، والواردة على حقها في معاملة رعاياها ومعاملة الأجانب عنها الموجودين على إقليمها ، وغير ذلك .

الفصل الخامس

التدخـــل

١٠٨ — تعريف التدخل وأشكاله

يقصد بالتدخل تعرض دولة لشؤون دولة أخرى وإملاؤها إرادتها عليها ، وذلك بإلزامها بالقيام بعمل أو بالامتناع عن عمل أو باتباع خطة معينة ترسمها لهـا دون أن يكون لهذا التعرض أساس صحيح قانوناً .

ويتبين من هذا التعريف أننا نجد فى التدخل :

أولا : تعرضا فعليا من دولة لشؤون دولة أخرى . فلا يدخل فى حكم التدخل زيادة الدولة فى استعداداتها الحربية أو عمل تحالف بينها وبين دولة ثالثة لمجرد الارهاب ودون المطالبة بشىء معين .

ثانياً : وأن فى التعرض تغليباً لارادة الدولة المتدخلة على إرادة الدولة الأخرى ، وتغليب الارادة هذا هو الذى يميز التدخل عن مجرد مطالبة الدولة بتفسير حادث أو تصرف وقع منها ، وعن النصائح التى تسديها دولة لدولة أخرى والتى لا تقصد إلزام الدولة الثانية باتباعها ، وعن الخدمات الودية أو الوساطة التى تقوم بها دولة تحاول فض نزاع قائم بين دولتين متنازعتين دون إلزامهما بما تعرضه عليهما .

ثالثاً : أن التعرض الواقع لا يرتكز على حق قانونى أو على إرادة الدولة التى حصل التدخل فى شؤونها ؛ وبعبارة أخرى أن فى هـذا التعرض إعتداء فعلى على استقلال الدولة المتدخل فى شؤونها . فاذا لم يكن هناك أى اعتداء فلا يعتبر تدخلاً . وعلى ذلك :

ا — لا يعتبر تدخلاً تعرض دولة متبوعة لشؤون دولة تابعة ، أو تعرض

دولة حامية لشؤون دولة محمية بنــاء على ما للأولى من الحقوق قبل الأخرى . فباشرة الدولة الحامية أو المتبوعة لبعض شؤون الدولة المحمية أو التابعة فى حدود حقها لا يزيد عن أنه مباشرة منها لهذا الحق ولا يعتبر اعتداء على استقلال الدولة الأخيرة أو تدخلاً فى شؤونها .

ب — ولا يعتبر تدخلاً مباشرة حكومة اتحاد لبعض شؤون الدول الداخلية فى الاتحاد ارتكاناً على نصوص الدستور أو العهد المنظم للاتحاد .

حـ — كذلك لا يعتبر تدخلاً تعرض دولة لشؤون دولة أخرى بنــاء على طلبها أو بمحض رضاها ، سواء فى ذلك الرضى الصريح أو الضمنى ؛ لأنه لا يعتبر اعتداء على استقلال الدولة وإن أمكن اعتباره تنازلاً من الدولة الأخيرة عن شيء من استقلالها .

هذا ويقع التدخل فى صور وأشكال عديدة :

ا — فقد يكون سـياسيا بتقديم مذكرات أو طلبات من دولة إلى دولة ، تكلف الدولة الأولى فيها الدولة الثانية بالقيام بعمل أو بالامتناع عنه أو بالسير على خطة معينة (١) . وقد يكون التدخل حربيا ومثله اصطحاب طلبات الدولة بمظاهرة عسكرية أو بعمل حربى .

ب — ويكون التدخل عادة فى الشؤون الداخلية للدولة ؛ وقد يقع التدخل فى شؤونها الخارجية ، ومثله إلزام الدول العظمى لتركيا سـنة ١٨٧٨ بأن تعدل حدودها مع اليونان ، وإلزام اليونان سنة ١٨٨٦ بأن توقف تسليحها ضد تركيا .

حـ — والغالب فى التدخل أن يقع من دولة منفردة . وقد يقع من عدة دول مجتمعة ، والتدخل فى هذه الحالة الأخيرة يكون عادة أعظم أثراً كما أن احتمال إساءة

---

(١) والتدخل السياسى يكون شـبه رسمى إذا كانت المذكرات غير علنية أو المندوب المرسل شبه رسمى ، ومثله إرسال النمسا وبروسيا فى سنة ١٨٥١ مندوباً شبه رسمى إلى ملك البيمونت يطلب إليــه تغيير نظام حكومته . ويكون التدخل رسميا بارسال مذكرات علنية ، ومثله إرسال إنجلترا وفرنسا فى سنة ١٨٥٦ مذكرة رسمية علنية تطلبان فيها إلى حكومة نابولى أن تعدل طريقة إدارتها .

استعماله أو استعماله فى غرض غير مشروع يكون أقل منه فى التدخل الفردى . وقد لجأ عهد عصبة الأمم فيما لجأ إليه من الجزاءات إلى التدخل المشترك كوسيلة لاكراه الدولة التى تخل بالواجبات المنصوص عليها فى العهد خاصة بالالتجاء للحرب فضا لنزاع دولى .

١٠٩ — **هل يجيز القانون الدولى العام التدخل ؟**

ليس من السهل الاجابة على هذا السؤال ؛ فاستقراء الحوادث التاريخية لا يوصل إلى استخلاص عرف ثابت متبع ، والرجوع إلى أقوال رجال السياسة فى الدول المختلفة لا يجدينا كثيراً فهى جميعا متضاربة متنافرة ، وأقوال الشراح غير متفقة فى تفاصيلها وإن اتفقت كلمة أغلبيتهم فيما يتعلق بالفكرة العامة . ويكفى الرجوع إلى أقوال علماء القانون الدولى العام وإلى الوثائق السياسية المختلفة وإلى الحوادث التاريخية التى حصل فيها تدخل من دول فى شؤون دول أخرى لنتبين صعوبة الوصول إلى رأى قاطع فى الموضوع ، هذا وسنبدأ بذكر تاريخ موجز للتدخل فى صوره المختلفة ، ثم نشير إلى أقوال رجال السياسة وإلى ما أتى به علماء القانون الدولى العام فى موضوع التدخل .

١١٠ — **تاريخ التدخل**

للتدخل تاريخ قديم يرجع إلى العصور الأولى من تاريخ القانون الدولى العام نفسه . فلقد كان معروفا أيام اليونان ، وكانت المدن اليونانية تتدخل بعضها فى شؤون البعض الآخر بغرض المحافظة على التوازن ، ومثل ذلك تدخل إسپارتا فى شؤون أثينا ، وهو التدخل الذى جر إلى حرب الپلپونيز .

كذلك عرف عن روما ما كانت تعمله من مد سلطانها على الدول المجاورة لها وتدخلها فى شؤونها المرة بعد الأخرى .

وفى القرون الوسطى كان التدخل نتيجة لازمة لنظام الاقطاعيات ، وكان البابا والامبراطور يتدخلان فى شؤون الدول الواقعة تحت سيطرتهما ، والملوك يتدخلون فى شؤون الأمراء التابعين لهم .

وفى القرن السادس عشر وقعت عدة حالات تدخل لغرض دينى ، هو حماية الأفراد المنتمين للمذهب البروتستانتى .

وفى مؤتمر وستفاليا وما بعده ابتدأ التدخل بغرض المحافظة على التوازن الدولى فى أوروبا . فلما قامت الثورة الفرنسية وحاولت النمسا وبروسيا التدخل فى شؤونها بغرض المحافظة على الملك ردت فرنسا على ذلك بأن دعت شعوب أوروبا إلى الثورة ووعدتها بالتدخل لمساعدتها . واستمرت فرنسا على سياستها هذه فى الفتوحات التى تلت الثورة الفرنسية تحت قيادة نابليون ، وتكررت حالات التدخل بغرض تعديل النظم الدستورية فى الدول التى وصلت إليها الجيوش الفرنسية .

ولما قهر نابليون على أمره واجتمعت الدول المنتصرة فى مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ اتفقت فيما بينها على التدخل فى شؤون الدول انتصارا لفكرة المشروعية وبغرض المحافظة على بيوت الملك القديمة ومحاربة كل حركة يراد منها الاصلاح . وقد تأيدت تلك السياسة فى المحالفة المقدسة سنة ١٨١٥ وفى مؤتمر إكس لاشابل سنة ١٨١٨ ، ووقعت عدة حالات تدخل تنفيذا لتلك السياسة أتينا على ذكر بعضها فى الجزء التاريخى ، ويكفى أن نشير هنا إلى ما وقع من التدخل فى أسبانيا وفى سردينيا وفى نابولى وفى بيمونت سنة ١٨٢٠ — ١٨٢٢ .

وفى سنة ١٨٢٣ أعلنت المستعمرات الأسبانية فى جنوب أمريكا استقلالها وأرادت أسبانيا أن تستعين بدول أوروبا لاستعادة تلك المستعمرات ، فامتنعت انجلترا عن أن تمد إليها يد المساعدة وانضم إلى أسبانيا بعض الدول الأوروبية التى تدين بتذهب الملكية المطلقة . ولكن تحزبها لم يجد نفعاً أمام ما فعلته الولايات المتحدة من إصدارها تصريحها المعروف بتصريح مونرو والذى أثبتت فيه ممانعتها فى أى تدخل أوروبى فى شؤون القارة الأمريكية ، وسنأتى على ذكر التصريح وآثاره فيما يلى .

استمرت سياسة التدخل على هذه الصورة حتى نهاية الربع الأول من القرن التاسع عشر ، وهو الوقت الذى بدأت فيه حركة الجنسية أو القومية فانعكست

الآية ، وأصبحت الدول تتدخل لا فى صالح الحكومات ضد الشعوب كما كانت تفعل سابقا تنفيذا لسياسة مؤتمر فينا ، وإنما فى صالح الشعوب وضد الحكومات الاستبدادية . وكان من نتيجة مثل هذا التدخل استقلال اليونان سنة ١٨٢٦ — ١٨٢٧ واستقلال باقى ولايات تركيا فى أوروبا بعد ذلك ، وانفصال بلجيكا عن هولندة سنة ١٨٣٠ .

واستمر التدخل بعد ذلك تقوم به الدول لأغراض شتى ، ومنها المحافظة على السلام العام فى أوروبا والمحافظة على التوازن الدولى فيها ، وتعددت حالات التدخل فى شؤون تركيا على الخصوص ؛ وكانت فى بعض تلك الحالات فى صالح تركيا ودفاعا عنها . وبعضها فى غير صالحها ومساعدة لولاياتها فى الاستقلال عنها[١] . وتكررت بعد ذلك حالات التدخل حتى سنة ١٩١٣ لما اجتمعت الدول الأوروبية فى لندرة لتعيد تنظيم البلقان بعد الحرب البلقانية .

نجد أيضاً فى تاريخ التدخل حالات عديدة حصل التدخل فيها لأغراض مالية من دول دائنة فى شؤون دول أخرى مدينة لها أو لرعاياها عندما تماطل الدول المدينة أو تمتنع عن دفع ديونها . وأمثلة ذلك التدخل الذى حصل فى مصر سنة ١٨٧٦ والذى أوجد الرقابة المالية الأوروبية فيها ، والتدخل الذى حصل فى اليونان سنة ١٨٩٧ ، والذى حصل فيها عقب نهاية الحرب العظمى بإيجاد رقابة أجنبية على ماليتها حتى تضمن الدول وصول الذين يحملون سندات يونانية من رعاياها إلى حقهم[٢] .

ويتضح من ذلك الملخص الوجيز تعدد الأغراض التى حصل من أجلها أن

(١) ومثلها تدخل الدول الأوروبية سنة ١٨٢٦ فى صالح اليونان ، وتدخلها سنة ١٨٣٩ لتدفع عن تركيا خطر هجوم محمد على باشا عليها ، وفى سنة ١٨٥٤ وبعد حرب القرم لتمنع الروسيا من التسلط عليها سياسيا ودينيا ، وفى سنة ١٨٦٠ وسنة ١٨٧٥ للمحافظة على أرواح الرعايا المسيحيين فيها وفى ولاياتها ، وفى سنة ١٨٧٨ لما اضطرت الدول الأوروبية الروسيا أن تستبدل مؤتمر برلين بمعاهدة سان استفانو .

(٢) راجع تاريخ التدخل تفصيلا فى فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٤٥ وما يليها ودسپانييه ص ٢٠١ .

تدخلت دولة أو دول فى شؤون دولة أخرى ؛ كما يتضح أن الدول لا تسير على وتيرة واحدة فيما يتعلق بها ، فهى تستبيح لنفسها التدخل فى حالات وتحرمه فى حالات أخرى غير مستندة فى ذلك إلى نص من نصوص القانون ، وإنما مدفوعة بمجرد العوامل السياسية .

١١١ — أقوال رجال السياسة وأقوال الشراح فى جواز التدخل

كذلك نجد تضارباً غريباً فى تصريحات رجال السياسة وفى المذكرات السياسية التى تبودلت فى هذا الموضوع . فبينما يحلل البعض التدخل فى حالة معينة ينكر البعض الآخر مشروعية التدخل فى تلك الحالة . وهنا أيضاً نجد أن العامل السياسى هو المتغلب ، وهو الذى كان يدفع إلى القول بمشروعية أو عدم مشروعية التدخل فى مختلف الحالات .

كذلك الشراح مختلفون فيما بينهم فى تقدير حالات التدخل المختلفة وما يجيزه القانون الدولى العام منها وما لا يجيزه . فالبعض يقرر أن التدخل جائز ومشروع مع بعض قيود تحد من حق الدولة فى الالتجاء إليه[١] ، وترى أغلبية الشراح على العكس من هؤلاء أن التدخل غير مشروع إلا فى أحوال استثنائية ، اتفقت كلمتهم جميعاً على حالة واحدة منها هى حالة الدفاع عن النفس واختلفوا فيما بينهم على ما عداها من الحالات .

فيرى دسپانييه مثلاً أن الدولة لا تملك التدخل فى شؤون دولة أخرى إلا ارتكاناً على ما لها من حق البقاء وصيانة النفس ، وبعبارة أخرى لا يجوز لدولة أن تتدخل فى شؤون دولة أخرى إلا إذا وقع من الدولة الثانية اعتداء على بعض حقوق الدولة الأولى أو على سلامتها . وعلى ذلك فلا يكون التدخل حقا تتمتع به الدول ، وإنما هو عبارة عن طريق من طرق مباشرتها لحقها فى صيانة استقلالها

---

(١) إشارة فوشى إلى رأى العالمين Kamptz الألمانى و Battur الفرنسى واللذين يقولان بأن التدخل من قواعد القانون الدولى العام وأنه جائز للدولة كلما دفعتها إلى ذلك مصالحها . فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٥٨ .

وسيادتها من الاعتداء عليهما من الدول الأخرى . وهى إنما تباشره بنفسها لعدم وجود سلطة قضائية عليا تلجأ إليها عند ما يقع على حقوقها أو سيادتها أى اعتداء من الدول الأخرى[١] .

ويضيف فوشى إلى حالة دفاع الدولة عن نفسها أو عن حقوقها حالات ثلاث أخرى يجوز استثناءاً فيها ، على رأيه ، للدولة أن تتدخل . هذه الحالات هى دفع اعتداء يقع على دولة ثالثة ترتبط معها الدولة المتدخلة بمعاهدة تحالف أو ضمان تنص على أن كلا من الدول الموقعة على المعاهدة تضمن سلامة واستقلال الدول الأخرى الطرف فيها من الاعتداءات الخارجية التى تقع عليها[٢] ، وإكراه دولة على عدم الاخلال بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام ، والدفاع عن حقوق الجنس البشرى أو بعبارة أخرى الدفاع عن قواعد الانسانية[٣] .

ويضيف شتروب إلى حالة الدفاع عن النفس الحالتين الآتيتين :

ا — إذا جاء تطبيقا لنص معاهدة ، ومثلها تدخل الولايات المتحدة فى شؤون كوبا تنفيذا لنص المادة الثالثة من المعاهدة المبرمة بينهما ، والتى تنص على أن حكومة كوبا تقبل من الولايات المتحدة تدخلها فى شؤونها محافظة على استقلالها ،

ب — كوسيلة من وسائل الاكراه[٤] .

فى حين يرى تشنى هايد ، ومعه هول ، أن التدخل غير مبرر إلا إذا أتت الدولة التى يحصل التعرض لشؤونها عملا يضر بصالح العائلة الدولية أو بصالح إحدى الدول أو إذا هى هددت بالاتيان بمثل هذا العمل[٥] .

---

(١) دسپانييه ص ١٨٩ .

(٢) من ذلك مثلا ما تنص عليه المادة ١٠ من عهد عصبة الأمم من الضمان المتبادل بين الدول الأعضاء فى العصبة .

(٣) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٦٠ وما يليها ، وبوند بنفس المعنى فيما عدا أنه لا يرى جواز التدخل من أجل منع الاخلال بقاعدة من قواعد القانون الدولى ص ٢٤٤ .

(٤) شتروب ص ٧٣ ، وهو لا يوافق على إمكان التدخل فى حالة إخلال دولة موقعة على معاهدة لإكراهها على تنفيذها . وإنما يكون للدولة التى لحق بها ضرر الحق فى طلب التعويض .

(٥) تشنى هايد جزء أول ص ١١٨ ، وهول فقرات ٩٠ و ٩٢ ، ويلاحظ عن =

والذى نستخلصه ممـا سردناه من أقوال الشراح ، ومن أقوال غيرهم ممن لم نأت على ذكرهم اتفاق كلمتهم على أن تعرض دولة لشؤون دولة أخرى عمل غير مشروع أصلا ، وإنما يكون للدولة أن تلجأ إليه مباشرة منها لحق تتمتع به أو تنفيذا لنص معاهدة أو ما شابه ؛ ويجوز لها أيضا التعرض ، غير مستندة فيـه إلى حق أو أساس من القانون أو من معاهدة فى بعض أحوال استثنائية لم يتفق الشراح فى تحديدها ، منها حالة الدفاع الشرعى عن النفس ، والدفاع عن الانسانية ، والدفاع عن القانون وغير ذلك . وسنأتى فيما يلى على ذكر بعض هذه الحالات ، ونناقش أقوال الشراح فيها .

١١٢ — التدخل دفاعا عن حقوق الدولة

إذا صدر عن دولة من الدول تصرف فيه مساس بحقوق دولة أخرى أو اعتداء فعلى على سيادة تلك الدولة أو استقلالها فلهذه الدولة الأخيرة بما لها من حق البقاء ،

= تعريف أوبنهايم للتدخل أنه اكتفى فيه بالقول بأنه تعرض من دولة لشؤون دولة أخرى دون أن يذكر صراحة وجوب أن يكون هذا التعرض غير مرتكز على أساس ليكون تدخلا بالمعنى الصحيح . وهو لذلك يقسم التدخل إلى قسمين ، يدخل فى القسم الأول منهما التدخل الذى يكون مرتكزاً على حق وقد مثل له بحالة تعرض الدولة المتبوعة لشؤون الدولة التابعة والدولة الحامية لشؤون الدولة المحمية ، وبغيرها من الحالات ، ويقول عنها إنه لا يقع فيها أى اعتداء على سيادة الدولة التى حصل التعرض لشؤونها ، وأن الدولة التى تتدخل إنما تباشر حقا مقرراً لها . وقد استبعدنا نحن هـــذه الحالات من التدخل بتاتاً لأننا اشترطنا فى التدخل أن يكون غير مرتكز على حق أو أساس من القانون ، وبعبارة أخرى أن يقع فيه اعتداء فعلى على سـيادة الدولة المتدخل فى شؤونها .

ويدخل أوبنهايم فى القسم الثانى حالات التدخل التى يترتب فيها اعتداء فعلى على سـيادة الدولة المتدخل فى شؤونها ، ويرى فيه أنه غير مشروع وأن ليس للدولة حق القيام به . ولـكن هناك حالتان يكون مسموحاً فى رأيه للدولة أن تقوم بالاعتداء فيهما وأن تتدخل ، الحالة الأولى التدخل اللازم لصيانة الدولة ، والثانية التدخل اللازم للمحافظة على التوازن الدولى . وقد أضاف شارح أوبنهايم فى الطبعة الرابعة إلى هاتين الحالتين حالة ثالثة : حالة التدخل الذى يقع فى شؤون دولة عضو فى العصبة ، (وفى بعض الأحوال فى شؤون دولة غير عضو) ، من باقى الدول الأعضاء لإلزامها بعدم الإخلال بالواجبات المنصوص عليها فى العهد خاصة بعدم الدخول فى حرب . أوبنهايم جزء أول ص ٢٦٤ وما يليها ، وبنفس المعنى أيضاً لورنس ص ١٢٥ وما بعدها .

وما يلحق به من حق الدفاع عن النفس ، أن تستعمل الوسائل اللازمة لدفع ذلك الاعتداء ومنها التدخل فى شؤون الدولة المعتدية .

كذلك يكون التدخل من الدولة مبررا ولو لم يقع فعلا أى اعتـداء عليها إذا كان هناك خطر يهدد سلامتها واستقلالهـا من نتيجة تصرفات دولة أخرى . ويشترطون عادة لاعتبار التدخل مبررا فى هذه الحالة الأخيرة :

(١) أن يكون هناك خطر فعلى يهدد سلامة الدولة واستقلالها ، وأن يكون الخطر المهدد حقيقيا لا احتماليا . فمجرد خشية الدولة وقوع اعتداء عليها من دولة أخرى لا يبرر تدخلها فى شؤون تلك الدولة .

(٢) ألا تكون هناك وسيلة أخرى لدفع الاعتداء[١] .

ووجود الخطر المهدد لسلامة الدولة أو عدمه متروك أمر تقديره بطبيعة الحال للدولة التى يقع عليها الخطر . والذى يحصل عادة أن تبالغ الدولة فى تجسيمه لدفع مسئولية التدخل عنها ، فى حين تنفى وقوعه الدولة الأخرى . لهذا نجد فى غالب هذه الحالات أن يكون التدخل محل نزاع بين الدول ، ومحل خلاف بين رجال السياسة والشراح .

ولقد أشرنا عند الـكلام على الحق المترتب على ضرورة إلى الخلاف القائم على هذا الحق ، وهل يبيح أو لا يبيح للدولة أن تعتدى ، دفاعا عن كيانها ، على سيادة أو استقلال دولة لا ذنب لها[٢] .

١١٣ — التدخل دفاعا عن حقوق الرعايا فى الخارج

لا نزاع فى أن للدولة التى تعتقد بوقوع اعتداء على حقوق رعاياها فى الخارج أن تتخابر مع حكومة الدولة التى وقع فيها الاعتداء ، وأن تطلب إليها العمل على منع وقوعه ، أو أن ترجوها فى تسهيل وصول المجنى عليهم إلى تعويض ما أصابهم من الضرر وغير ذلك . ولا يعتبر هذا العمل من دولة المعتدى عليه تدخلا فى شؤون

---

(١) لورنس ص ١٥٢ .

(٢) راجع ما قلناه عن حق الضرورة ص ١٥٢ .

الدولة الأخرى ، أو اعتداء على سيادتها ، بل هو بالعكس التجاء إلى هذه السيادة .

ولكن الصعوبة فى تقدير عمل الدولة التى تتدخل فعلا فى شؤون دولة أخرى دفاعا عن رعاياها فى إقليم هذه الدولة الأخيرة ، والحكم على جواز أو عدم جواز هذا التدخل . على أنه من المؤكد عدم جواز التدخل إذا كان الغرض منه إلزام الدولة المتدخل فى شؤونها بمعاملة رعايا الدولة المتدخلة معاملة خاصة ، أو الاعتراف لهم بامتياز خاص ليس لهم فيه أى حق مكتسب ، أو محاولة إعفائهم من القضاء المحلى أو من درجة من درجاته ، أو من اتباع قواعد الاجراءات المعمول بها أو مثل ذلك . ومن أمثلة هذا التدخل غير الجائز تدخل بريطانيا العظمى فى اليونان سنة ١٨٥٠ فى مسألة دون باسيفيكو إذ أكره بالمرستون الحكومة اليونانية على تعويض دون باسيفيكو هذا ، وكان قد نهب منزله أثناء ثورة ١٨٤٧ مع أنه لم يتخذ الاجراءات القانونية لاثبات حقه .

أما إذا ثبت أن المجنى عليه الأجنبى حاول الوصول بالطرق المشروعة لدفع الضرر عنه أو لتعويضه منه ولم ينجح لحصول مماطلة كيدية أو إنكار للعدالة قبله ، فلدولته أن تتدخل للدفاع عنه . وسنعود إلى بحث هذا الموضوع عند الكلام على مسئولية الدول للارتباط الوثيق بين الموضوعين . ونكتفى بالاشارة هنا إلى مسألة طالما أثارت بحث علماء القانون الدولى العام ، وهى إمكان إكراه دولة على تسديد ديونها لرعايا دولة أخرى . وقد اتفق فى ذلك على أنه إذا كان هناك عقد أو اتفاق بين دولة وبين فرد تابع لدولة أخرى ، وقصرت الدولة أو امتنعت عن القيام بالتزاماتها فيه ، فعلى الدائن الالتجاء إلى المحاكم بالطرق العادية للوصول إلى حقه ، وليس لدولته أن تتدخل إلا إذا وقع قبل ذلك الدائن ما يمكن أن يعتبر إنكاراً للعدالة ، أو إذا عدلت الدولة المدينة قوانينها لتتوصل إلى حرمان الدائنين من حقوقهم أو ما شابه ذلك . وهى لا تملك التدخل بغرض الحصول على امتياز خاص لرعاياها أو بغرض إعفائهم من الاجراءات القضائية المتبعة فى الدولة المدينة كما قلنا[1] .

---

(١) ويرى بعض الشراح فى حالة مديونية الدولة نتيجة اشتراك الدائن الأجنبى فى =

ولقد تكررت حالات التدخل ، وخصوصا من دول أوروبا ، فى شؤون دول أمريكا اللاتينية لارغام الدول المدينة على دفع ديونها ، وحاولت هذه الدول سنة ١٩٠٢ أن تحول دون هذا بتكملة تصريح مونرو بتصريح جديد جاء به دراجو وزير خارجية الأرجنتين سنة ١٩٠٢ تتلخص عبارته فى أن « الديون العامة لا يمكن أن تكون سببا فى تدخل مسلح أو فى احتلال دولة أوروبية لجزء من إقليم أمريكا » . إلا أن هذا التصريح لم يحز قبولاً ، ولما عرض على مؤتمر لاهاى الثانى سنة ١٩٠٧ لم يؤخذ به ، وأخذ بمشروع وضعته الولايات المتحدة بعد أن أدخل عليه المؤتمر شيئا من التعديل . وقد نص عليه فى « الاتفاقية الخاصة بتحديد استعمال القوة فى استرداد الديون التعاقدية » ، وتتلخص فى أن الدولة لا تملك أن تستعمل القوة لتكره دولة أخرى على تسديد ديونها لرعاياها ، أى رعايا الدولة الأولى ، إلا إذا رفضت الدولة المدينة إجابة طلب الالتجاء للتحكيم ، أو لم تجب عليه ، أو جعلت الوصول إلى اتفاقية الاحالة على التحكيم مستحيلاً ، أو رفضت بعد صدور قرار التحكيم أن تلتزم بنصوصه .

١١٤ — التدخل دفاعا عن الانسانية

أما سوء المعاملة التى تقع على رعايا الدولة أو على فريق منهم ، كما فى حالة اضطهاد الأقليات أو ما شابهه ، فيجيز التدخل على رأى بعض الشراح دفاعا عن الانسانية . فيرى فوشى مثلا جواز تدخل دولة فى شؤون دولة أخرى لحماية الأفراد فى تلك الدولة الأخيرة ، وللمحافظة على حريتهم الشخصية وحرية معتقداتهم[١] .

= قرض عام أن ليس لدولة الدائن التدخل إلا إذا حصل إنكار للعدالة أو سلب غير مشروع ، كأن تستولى الدولة على مورد ثروة كانت قد سلمته فعلا رهينة للديانة . وفى ما عدا ذلك يكون العقد الذى دخل فيه الدائن عقد غرر متوقفاً السداد فيه على مقدرة الدولة المدينة على الدفع ، ولهذه أن تقرر نهائيا الخطة التى تتبعها فى تسديد الفوائد وأصل الدين مراعية فى ذلك مقدار مواردها والمحافظة على الثقة الموضوعة فيها . دسپانييه ص ١٩٨ . ويرى البعض الآخر أن لدولة الدائن فى الحالة هذه ، كما لها فى حالة المديونية الناشئة عن عقد ، التدخل إذا وقع عبث متعمد بحقوق أحد رعاياها .

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٧٠ ، وقد مثل لذلك بالتدخل الذى حدث لمنع مذابح الأرمن فى تركيا ومذابح الترك فى اليونان .

وترى أغلبية الشراح أنه لا يوجد من بين قواعد القانون الدولى العام قاعدة تنص صراحة على إمكان التدخل لحماية الانسانية . ويذهب البعض إلى حد القول بأن التدخل لمثل هذا السبب يتنافى مع استقلال الدولة وما لها من الحرية فى معاملة رعاياها ، وأن التسليم بامكانه يفتح للدول بابا يسمح لها بالتدخل كلما دعتها أغراضها السياسية لذلك(١) .

ويأخذ بعض الشراح بحل وسط ، فهم يسلمون بعدم وجود قاعدة قانونية تبرر التدخل دفاعا عن حقوق الجنس البشرى ، ولكنه يضيف إلى ذلك أنه إذا اتضح أن الدولة تعامل رعاياها معاملة تشوبها القسوة والهمجية وتدخلت الدول لمنع ذلك ولغير ما غرض خفى فان عملها ، رغم عدم مطابقته للنصوص الحرفية لقواعد القانون الدولى العام ، مما تسمح به وتحبذه قواعد الأخلاق(٢) .

على أنه من المسلم به أنه إذا نشأ عن سوء معاملة الدولة لرعاياها إلحاق الضرر بمصالح دولة أخرى فلها أن تتدخل محافظة على المصالح التى لحق الضرر بها . ومن ذلك شكوى الولايات المتحدة من معاملة الروسيا ورومانيا لليهود من رعاياها معاملة أدت إلى مهاجرتهم إلى الولايات المتحدة ، الأمر الذى ترتب عليه الاضرار بمصالح تلك الدولة(٣) .

١١٥ — التدخل فى حالة قيام ثورة

إذا هددت الثورة القائمة فى دولة كيان دولة أخرى كأن يحاول رجال الثورة إيصال الاضطراب إلى إقليم الدولة الثانية أو بعث جنود أو أسلحة أو ما شابه إلى أرض تلك الدولة جاز لها ، بما لها من حق البقاء وصيانة النفس ، التدخل محافظة على سلامتها . كذلك يجوز لها التدخل إذا نشأ عن الثورة إضرار بحقوقها ، وهذا

---

(١) دسپانيه ص ١٩٦ . وكذلك ينكر شتروب جواز التدخل دفاعاً عن الإنسانية إلا إذا كانت هناك معاهدة تسمح به . ص ٧٤ .

(٢) لورنس ص ١٢٧ وكذلك أوبنهايم جزء أول ص ٢٧٠ ، ويقول هذا الأخير إنه من المشكوك فيه وجود قاعدة قانونية تبيح التدخل لحماية الإنسانية ولو أن الرأى العام وموقف الدول العظمى يبرران حصوله .

(٣) تشنى هايد جزء أول ص ١٢٠ وما يليها .

يحصل كثيرا فى حالة ما يطول أمد الثورة . ويلاحظ أنه لا يكفى أن تكون مصالح دولة معطلة للقول بجواز التدخل ، بل يجب أن يكون الضرر لاحقا بحقوقها القانونية [(١)] .

وفى ما عدا حالة التدخل للمحافظة على سلامة الدولة أو على حقوقها القانونية لا يكون قيام الثورة بذاته سبباً فى التدخل ، لا فى جانب الثوار لأن ذلك يعد اشتراكا فى النزاع القائم وعملا عدائيا ضد حكومة الدولة ، ولا ، على رأى البعض [(٢)] ، فى جانب الحكومة لأن فى هذا اعتداء على حرية الشعوب ومنع لرعايا الدولة من تقرير أمورهم على حسب ما يريدون . على أن أغلبية الشراح فى جانب عدم وجود ما يمنع الدول من مساعدة حكومة دولة صديقة لقمع ثورة قائمة على إقليمها ، وخصوصاً إذا كانت المساعدة بناء على طلب حكومة تلك الدولة ؛ ومثله ما فعلته الروسيا من مساعدة النمسا ، بناء على طلبها ، فى قمع ثورة المجر سنة ١٨٤٩ . ويرى المعارضون لامكان فكرة التدخل أن صدور الطلب من الحكومة التى تقمع الثورة لا يبرر تدخل الدولة الأجنبية ، لأن « التحريض على القيام بعمل غير مشروع لا يجعل العمل لذلك صحيحاً أو مشروعا » .

١١٦ — **التدخل للمحافظة على الموازنة الدولية**

ذكرنا عند الكلام على تاريخ التدخل ما كان يحصل من تدخل بعض المدن اليونانية فى شؤون البعض الآخر بغرض المحافظة على التوازن ، وأشرنا كذلك إلى أن الدول كثيراً ما أخذت بهذه النظرية فى تنظيم شؤونها الدولية من وقت أن اتبعتها فى معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ . فلقد نصت عليها صراحة فى معاهدة أترخت سنة ١٧١٣ ، كما اتخذتها مرشداً لها فى تنظيم العائلة الدولية فى مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ وفى صلح باريس سنة ١٨٥٦ وفى مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ وفى ختام الحرب البلقانية سنة ١٩١٣ .

---

(١) تشنى هايد جزء أول ص ١٢١ .
(٢) لورنس ص ١٣٢ ودسپانييه ص ١٩٤ وبنفس المعنى أيضاً بوند ص ٢٤٤ .

ونظرية التوازن الدولى هذه نظرية سياسية صرفة وليست من المبادىء القانونية (١) . ولقد كانت ولا تزال موضعاً للانتقاد الشديد ، ولكن الواقع أن النظرية لازمة ، فى نظر علماء القانون ورجال السياسة ، لحسن سير السياسة الدولية ولبقاء القانون الدولى العام نفسه . فهم يقولون إنه إذا لم تجد الدول من يوقفها عند حدها لم تعد تراعى فى تصرفاتها قواعد القانون الدولى العام وإنما محض رغباتها وشهواتها ، وإن العيوب التى يشير إليها منتقدو النظرية راجعة فى الواقع لا إلى النظرية نفسها وإنما إلى تعسف الدول فى تطبيقها أو استعمالها كستار تخفى وراءه مطامعها وأغراضها غير الشرعية . ومن ذلك الادعاء بحصول إخلال بالتوازن الدولى لاعلان الحرب على دولة توصلاً إلى اغتصاب جزء من إقليمها . ومن ذلك أيضاً تطبيق النظرية تطبيقاً أعمى بفصل إقليم عن إقليم وضمه إلى آخر دون الالتفات إلى ما هنالك من اختلاف بين سكانهما فى الجنس وفى الأميال والمشارب ودون رعاية لرغبات الشعوب وأمانيها ، ويكفى أن نشير فى ذلك إلى ما حصل من تقسيم بولندة بين بروسيا والروسيا والنمسا (٢) . ولكن هذه كلها وأمثالها عيوب لا فى جوهر النظرية وإنما فى طريقة التطبيق .

أما فيما يتعلق بامكان التدخل أو عدمه للمحافظة على التوازن الدولى فالسياسة الدولية ، كما قلنا ، سائرة من قديم التاريخ على إمكان حصوله كلما استدعت الموازنة الدولية ذلك . ولهذا يصح القول بمشروعية التدخل لهذا الغرض ، وإنما يجب أن

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٥٢٨ . وضده دسپانييه ص ١٧٢ ، ومن رأيه أن النظرية كانت من المبادىء السياسية الصرفة حتى معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ وأنها أصبحت من تاريخ تلك المعاهدة من مبادىء القانون الدولى العام .

(٢) كذلك كثيراً ما استعملت النظرية كحجة للمطالبة بزيادة إقليم الدولة ، وهذا ما يعبرون عنه بسياسة التعويض ، ابتدعها نابليون الثالث وكان بمقتضاها يطالب بزيادة إقليم فرنسا كلما اختل التوازن ، على ادعائه ، نتيجة توسع دولة أخرى أو نموها . ولقد توصل نابليون الثالث بذلك إلى ضم نيس وسافواى إلى أملاكه بمناسبة اتحاد إيطاليا وطالب بروسيا بما يضيفه إلى أملاكه نتيجة اتحاد شمال ألمانيا ، ولكن بسمارك حال دون أن يصل نابليون الثالث إلى غرضه فى هذا .

نراعى فى ذلك أن مجرد اتساع الدولة ونموها لا يكفيان قانوناً لاعتبار التوازن مختلا والتدخل جائزاً ، بل يجب أن يكون ذلك النمو والاتساع نتيجة اتباع الدولة لسياسة التسلط ومحاولة إخضاع الغير(١) . أو فى تعبير لورنس أن مجرد القدرة على إلحاق الأذى لا يكفى ، بل يجب أن تتوفر النية على إلحاق الأذى . فاذا ظهرت تلك النية أمكن اعتبار التدخل جائزاً(٢) .

ويشير لورنس فى هذا إلى أن نظرية التوازن الدولى أخذت فى الأيام الأخيرة شكلا جديداً لا يترك مجالاً لأن تستعمل فى أغراض غير مشروعة . فهو يقول إن وجود القانون الدولى العام يتضمن وجود عائلة دولية ، وإن العضوية فى العائلة الدولية ترتب على الدول واجبات اجتماعية من أهمها واجب الامتناع عن كل تصرف يهدد المصالح الأساسية للعائلة الدولية . فاذا تكرر من دولة الاخلال بهذا الواجب قامت دولة أخرى أو عدة دول ، محافظة على سلامة الجماعة الدولية ، باتخاذ ما يلزم من الاجراءات لتقييد الدولة المخلة . ومعنى ذلك ، فى رأيه ، أنه إذا أرادت دولة من الدول أن تأخذ لنفسها أكثر من نصيبها من إدارة الشؤون الدولية وأن تغلب إرادتها على إرادة باقى الدول وأن تقوم مقام الحاكم بأمر نفسه فى الجماعة الدولية ، فان الدول التى تجد أن حقوقها قد تجوهلت وأن احتجاجاتها قد أهملت تؤدى خدمة هامة للجماعة الدولية بارجاع الدولة المعتدية إلى مكانها . فكما أن ما على الدولة من واجب الصيانة نحو نفسها يبيح لها التدخل لتدرأ الخطر الذى يهدد حياتها الدولية أو شرفها ، فكذلك واجب صيانة الجماعة الدولية يبرر التدخل للقضاء على كل تصرف يضع وجود العائلة الدولية أو سلامتها فى خطر .

١١٧ — التدخل لمنع الاخلال بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام

يرى فريق من الشراح أن للدول الحق فى التدخل فى شؤون دولة أخرى إذا هى أخلت بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام المسلم بها من الدول جميعاً ،

---

(١) دسبانيه ص ١٧١ .

(٢) لورنس ص ١٣١ .

سواء فى ذلك الدولة التى حصل الاخلال إضراراً بحقوقها أو أى دولة أخرى . ومثل ذلك أن تحاول دولة إثبات اختصاصها القضائى على مراكب أجنبية تمخر فى عرض البحار ، أو أن تخل دولة موقعة على اتفاقية لاهاى سنة ١٩٠٧ الخاصة بقواعد الحرب البرية بنص من نصوص تلك الاتفاقية ، فان للدول عامة فى الحالة الأولى ، وللدول الموقعة على الاتفاقية فى الحالة الثانية ، التدخل لالزام الدولة المخلة باتباع نصوص القانون ولو كانت تلك الدول لم يحصل أى إخلال فى مواجهتها[١] .

ويؤيد فوشى هذا الرأى ويرتكن فى ذلك على أن كل دولة تلتزم بواجبات دولية قبل الدول الأخرى ، وهى أيضاً تلتزم بواجبات دولية مستقلة قبل الجماعة الدولية نفسها . فلتلك الجماعة ، كما للدول الأعضاء فيها ، حقوق قبل الدول ولها قانون هو القانون الدولى العام تلتزم الدول باتباع نصوصه بداعى أنها أعضاء فيها . فاذا أخلت إحداها بنص من نصوصه كان للدول الأخرى أن تتدخل لتلزمها باتباعه . على أنه يحدد القواعد التى يبرر عدم اتباعها التدخل بالقواعد المعترف بها بين الدول جميعاً ، أو بعبارة أخرى القواعد الدولية العالمية ، ومثلها القاعدة التى تقرر حرية البحار والقاعدة التى تقرر التزام الدولة بنصوص المعاهدة التى تدخل فيها[٢] .

١١٨ — *التدخل وتصريح مونرو*

ورد تصريح مونرو ضمن الرسالة التى ألقاها الرئيس مونرو على مؤتمر وشنجتون فى ٢ ديسمبر سنة ١٨٢٣ وتتلخص فى العبارتين الآتيتين :

ا — كما أن الولايات المتحدة لا تتدخل فى شؤون الدول الأوروبية فهى كذلك تعارض فى كل تدخل يقع من الدول الأوروبية فى شؤون القارة الأمريكية[٣] ، وهى تعتبر أن أى تدخل من هذا النوع فيه خطر واقعى أو قريب

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٢٦٦ .
(٢) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٧٠ .
(٣) هذا هو الجزء السلبى من التصريح ، ولقد كان محور السياسة الأمريكية فيما يتعلق بالشؤون الأوربية والسر فى وقوفها موقف المتفرج فيها . وقد أشرنا فيما سبق إلى أن الولايات المتحدة قد تزحزحت أخيراً عن موقفها السلبى الصرف وبدأت تشارك الدول الأوروبية الاهتمام فى المسائل العامة ، ص ١٧١ من الكتاب .

على الولايات المتحدة . ومناسبة صدور هذه العبارة هى ، كما قلنا من قبل ، ما كانت تحاوله أسبانيا من الاستعانة بالدول الأوروبية تنفيذا للمحالفة المقدسة على استرداد مستعمراتها فى أمريكا الجنوبية .

ب — أن القارة الأمريكية قد وصلت إلى درجة من الحرية والاستقلال لا تجعل هناك محلا لأى احتلال أو استعمار يقع من الدول الأوروبية على أقاليمها ، أو بعبارة أخرى أمريكا للأمريكيين . ومناسبة صدور هـذا الجزء من التصريح ما كان هناك من النزاع بين روسيا والولايات المتحدة خاصا بالحدود فى شمال غربى أمريكا ، ومحاولة الروسيا الاستزادة من الممتلكات فى تلك المنطقة . على أن دول أوروبا لم توافق على هـذا الشطر من التصريح كما احتجت عليه بريطانيا العظمى ، ولكن الواقع أنه لم يحصل من الدول أى إخلال به . وقد تكرر هـذا التصريح فى مناسبات أخرى كما ورد ذكره فى عدة مذكرات أصدرتها الجهات الادارية لحكومة الولايات المتحدة ، وكلها بالمعنى المتقدم تقريباً وإن اختلفت نصوصها .

ولقد نشأ عن صدور هذا التصريح وعن تنفيذه بمعرفة الولايات المتحدة أن اكتسبت لنفسها بمقتضاه مركزاً رئيسيا فى شؤون أمريكا السياسية بحيث أصبحت هى المهيمنة على ما هنالك من علاقات بين دول أوروبا ودول أمريكا من جهة وبين دول أمريكا نفسها من جهة أخرى ، وهى تنفذ تلك الهيمنة بالتدخل الفعلى كلما استدعى الحال ذلك . وأمثلة ذلك فيما يختص بهيمنتها على العلاقات بين أوروبا وأمريكا ما عملته الولايات المتحدة من منع تدخل المؤتمر الأوروبى فى شأن المستعمرات الاسبانية ومحاولته استردادها لها وهى كما قلنا المناسبة التى صدر فيها التصريح[1] . كذلك تدخلت الولايات المتحدة عدة مرات فى النزاع بين اسبانيا

(١) وفى سنة ١٨٦٦ قاومت الولايات المتحدة ما عمله نابليون الثالث من التدخل فى شؤون المكسيك حيث أرسل بعض جنوده إلى تلك الدولة وقضى على نظام الجمهورية فيها ونصب مكسيمليان إمبراطوراً عليها . ولقد كانت الولايات المتحدة فى ذلك الوقت مشغولة بحرب الانفصال ورغم ذلك فانها احتجت على عمل فرنسا ، فلما انتهت مما يشغلها تدخلت فى الأمر فعلا وهددت نابليون الثالث بالحرب إن لم يمتنع عن التدخل فى نظام الحكم فى المكسيك واضطرته إلى سحب جنوده وانتهى بذلك حكم مكسيمليان .

ومستعمرتها كوبا ، وأخيراً وبمناسبة الثورة الكوبية الأخيرة سنة ١٨٩٥ — سنة ١٨٩٨ أصدرت الولايات المتحدة اعترافاً باستقلال كوبا وطلبت إلى اسبانيا أن تتنازل عن سلطانها عليها وأن تسحب منها جنودها وقواتها البحرية وانتهى الأمر بأن قررت الحكومة الاسبانية أن عمل الولايات المتحدة أوجد حالة حرب بين الدولتين . كذلك تدخلت الولايات المتحدة سنة ١٨٩٦ فى النزاع بين ڤنزويلا وبريطانيا العظمى بشأن النزاع على الحدود بين غيانا البريطانية وڤنزويلا .

أما تدخل الولايات المتحدة فى الشؤون الأمريكية البحتة فأمثلته تدخلها سنة ١٨٨١ فى النزاع بين شيلى وبيرو ومنعها لشيلى من أن تلزم بيرو بالتنازل لها عن جزء من إقليمها كثمرة لانتصارها عليها ؛ وتدخلها فى النزاع بين كولومبيا وبناما سنة ١٩٠٣ فى الحرب التى قامت بينهما ، وذلك بمنعها كولومبيا من إنزال الجنود إلى برزخ بناما ومن إطلاق القنابل على مدينة بناما ، وأخيراً باعترافها باستقلال بناما وادعائها السيطرة على القنال .

وهيمنة الولايات المتحدة على الشؤون الأمريكية ظاهرة فيما فعلته من أخذها على عاتقها مراقبة عدم إخلال الدول الأمريكية بتعهداتها قبل دول أوروبا حتى لا يكون لهذه الأخيرة سبب وجيه للتدخل فى شؤون الدول الأولى . ومثل ذلك ما اتخذته الولايات المتحدة من الاجراءات قبل دولة سانت دومنجو التى لم تف بديونها قبل الدائنين الأجانب حتى تقوم فعلاً بالوفاء[1]. وقد برر رئيس الولايات المتحدة (الرئيس روزفلت) اتخاذ هذه الاجراءات أمام مجلس الشيوخ الأمريكى فى رسالته المشهورة التى تلاها على المجلس سنة ١٩٠٥ ، والتى قال فيها إن دولة سانت دومنجو قد حلت فيها الفوضى إلى درجة أن قام بها ثلاث ثورات فى وقت واحد ، وإن إيرادات الجمارك قد رهنت للدائنة الأجانب ولكن حصل

---

(١) اتفقت حكومة الولايات المتحدة مع حكومة سانت دومنجو على أن يعين أحد رعايا الولايات المتحدة مديراً لجماركها وأن يترك له ولموظفيه الاستيلاء على إيرادها وتوزيع ذلك الإيراد بنسبة ٤٥ ٪ لحكومة سانت دومنجو والباقى للدائنة الأجانب .

أن استولت قوة ثورية على بعض ما تجمد من تلك الايرادات واستعملتها لتموين الثورة ، وإنه لولا أن الولايات المتحدة تعهدت الأمر بنفسها لاضطر الديانة الأجانب إلى وضع يدهم على جمارك سانت دومنجو والبقاء بها عهداً طويلاً ، وربما آل هذا إلى احتلال نهائى لاقليم تلك الدولة وهذا يخالف تصريح مونرو ، وإنه لما كانت معارضة الولايات المتحدة فى حصول ذلك الاحتلال تؤدى إلى حرمان الديانة من حقوقهم لم يبق أمام حكومة الولايات المتحدة إلا أن تأخذ على عاتقها هى هذه المسألة ، وهذا ما آل بها إلى أن تقوم هى بالتدخل فى شؤون سانت دمنجو . وختم الرئيس روزفلت عبارته بقوله : إن تنفيذ تصريح مونرو يقتضى الاعتراف للولايات المتحدة باختصاص بوليس دولى فى الحالات القصوى ، « وما دام أن الدول الأمريكية تغنم من وراء هذا التصريح فلا أقل من أن تتحمل ما يستلزم تنفيذه من الغرم »[1] .

والذى يدلنا على أن الولايات المتحدة لا تقصد من تصريح مونرو حرمان الدول الأوروبية من حقوقها المشروعة قبل الدول الأمريكية أنها لم تعارض فى تدخل بريطانيا العظمى وإيطاليا فى شؤون فنزويلا سنة ١٩٠٢ لأنها كانت تعلم أن ذلك التدخل كان لغرض إلزام فنزويلا بالوفاء بتعهداتها ، وأن تلك الدول لم تكن تقصد أن تحتل إقليم فنزويلا احتلالاً دائماً أو أن تحصل منها على التنازل عن جزء من إقليمها[2] .

---

(١) من عبارة لورنس ص ٢٦٠ .

(٢) كذلك اشتكت دول الحلفاء أثناء الحرب العظمى من خروج كولومبيا والاكوادور عن حالة الحياد بسماحهما لألمانيا باقامة منشآت حربية على إقليمهما ، وقد ردت على ذلك الولايات المتحدة بأنها لا يمكنها أن تقوم بعمل البوليس فى أمريكا اللاتينية وأنه لا مانع عندها من أن تنزل قوات الحلفاء بعض جيوشها على أرض هاتين الدولتين لاتلاف المنشآت المشكو منها بشرط ألا يؤدى هذا إلى احتلال دائم . راجع لفير ص ٣١٠ . هذا ولقد فسر تصريح مونرو تفسيراً فيه شىء من التوسع فى حادثة خليج ماجدالينا سنة ١٩١٢ ، وتتلخص فى أن شركة أمريكية اشترت ٤٠٠,٠٠٠ فدان يدخل فيها خليج ماجدالينا فى المكسيك ، ثم أرادت بعد ذلك أن تبيعها إلى شركة يابانية . ولكنها قبل أن تفعل ذلك استشارت حكومة الولايات المتحدة ، فلما عرض الأمر على مجلس الشيوخ أصدر المجلس قراراً يقول فيه : =

والواضح من كل ما قدمنا أن تصريح مونرو إن هو إلا تعبير عن خطة سياسية معينة ، وليس بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام ، وذلك رغم ما ورد فى المادة العاشرة من عهد عصبة الأمم من أنه ليس فى نصوص العهد ما يؤثر فى صحة الاتفاقات الدولية كمعاهدات التحكيم ، والقواعد المحلية كتصريح مونرو التى يكون الغرض منها المحافظة على السلام العام »[١] .

وقد اتفق الشراح على أن القاعدة مبررة فى تطبيقها من حيث ممانعة الولايات المتحدة فى أى تدخل من دول أوروبا فى شؤون الدول الأمريكية ، ولكنهم اختلفوا فى تقدير ما تدعيه الولايات المتحدة من السيطرة والهيمنة على الشؤون الأمريكية . فيرى دسبانييه[٢] أن تلك الدعوى غير مبررة ، وأن الولايات المتحدة بحجة منع تدخل الدول الأوروبية ترتكب هى أقبح أنواع التدخل فى شؤون القارة الأمريكية[٣] ، فى حين يرى أوبنهايم[٤] أن ليس فيما تفعله الولايات المتحدة تطبيقا لتصريح مونرو أى مخالفة لقواعد القانون الدولى العام ، ذلك « أن الولايات المتحدة تجد أنه من اللازم لحفظ التوازن الدولى العالمى ألا تتدخل دول أوروبا فى شؤون أمريكا أو أن تستولى على أقاليم فيها ، كما تجد من جهة أخرى أن مصالحها

= « إذا كان موقع أحد الموانى أو أى جزء آخر فى القارة الأمريكية بحيث يكون احتلاله لأغراض بحرية أو عسكرية مما يهدد مواصلات الولايات المتحدة أو سيادتها ، فانه مما يدعو إلى شديد القلق من جانب حكومة الولايات المتحدة أن يدخل هذا الجزء من الإقليم فى حيازة شركة أو جماعة لها من العلاقات بحكومة أجنبية ما يوصل تلك الحكومة إلى أن يكون لها الرقابة السياسية على الإقليم من أجل أغراضها الوطنية » .

(١) لورنس ص ٢٥٩ ، أوبنهايم ص ٢٧٢ ، هذا وقد ورد فى تصريح المستر هيوز وزير خارجية الولايات المتحدة سنة ١٩٢٣ (R. G. D. I. P. 25, p. 576) أن هذا التصريح ليس من قواعد القانون الدولى العام العالمى أو القارى ، وإنما هو مبدأ سياسى صرف . راجع أيضاً شتروب ص ٧٦ .

(٢) ص ٢٠٦ .

(٣) حدث فى مؤتمر الجامعة الأمريكية Pan-American Union فى هافانا سنة ١٩٢٨ أن وقفت بعض دول أمريكا ، وعلى الخصوص الأرجنتين ، فى وجه الولايات المتحدة محاولة أن توقف تدخلها فى شؤونها عند حد .

(٤) جزء أول ص ٢٧٥ .

مرتبطة بمصالح الدول الأمريكية الأخرى إلى درجة أن المحافظة على صيانتها تقتضى أن تراقب عن كثب علاقات تلك الدول بأمريكا ، وعلاقاتها بعضها مع بعض ، وأن تتدخل فى تلك العلاقات عند اللزوم » . ويستند الشراح الأمريكيون إلى فكرة قبول دول أوروبا هذا التصريح وعدم المعارضة فى تطبيقه للقول بعدم إمكان اعتباره غير مشروع ، وإن لم يكن قد دخل فى عداد القواعد القانونية بعد[1] .

(١) يقول تشنى هايد جزء أول ص ١٥٧ إن الواقع أن الدول الأوروبية أصبحت تقبل فكرة ممانعة الولايات المتحدة فى أى تدخل أو أى اعتداء على استقلال الدول الأمريكية ولا أدل على ذلك مما فعلته فرنسا وانجلترا واسبانيا وألمانيا من إبلاغها حكومة الولايات المتحدة بأنها لا تنوى احتلال أى إقليم فى الأراضى الأمريكية . وقد تكرر منها هذا التأكيد أولا بمناسبة النزاع الذى قام بخصوص المكسيك بعد صدور التصريح بأربعين سنة ، وثانياً فى النزاع الذى قام بخصوص فنزويلا بعد صدوره بثمانين سنة . كذلك جاء على لسان دوق ديفونشير سنة ١٩٠٣ حيث قال إن بريطانيا العظمى تقبل تصريح مونرو بلا قيد ولا شرط . لهذا جميعه ، ولما هو واضح من استعداد الدول المتزايد إلى عدم إنكار مشروعية ما تدعيه الولايات المتحدة من الحق فى منع أى تدخل فى استقلال الدول الأمريكية ومنع أى عمل يراد به احتلال جزء من إقليمها يمكن القول بأن تصريح مونرو وإن لم يدخل فى عداد القواعد القانونية بعد فلا يمكن اعتباره تصريحاً غير مشروع .

الفصل السادس

حق الملكية

الأقاليم وطبيعة حق ملكية الدولة له

---

١١٩ — الاقليم وحق الملكية

يقصد بالاقليم ذلك الجزء من الكرة الأرضية الذى يدخل فى ملكية الدولة. والملكية هنا مقصود بها المعنى المعروف فى القانون العام لا الملكية الخاصة. فاذا قلنا إن للدولة حق الملكية على إقليمها قصدنا بذلك إلى أن ذلك الاقليم واقع تحت حكمها وإدارتها، أو بعبارة أخرى أنها صاحبة السيادة عليه. ومن ذلك يتضح أن ما للدولة من حق الملكية على إقليمها لا يتنافى مع ملكية الأفراد لأجزاء من ذلك الاقليم، وبالعكس فان ملكية الأفراد الخاصة تستمد حمايتها من الملكية العليا التى للدولة على مجموع الاقليم[١].

ويلاحظ أن ذلك التفسير لملكية الدولة لاقليمها وتمييزها عن الملكية الخاصة لم يكن موجودا فيما سلف. فعند الأمم البرابرة كان الاقليم يعتبر ملكا خاصا للرئيس، ولم يكن للأفراد إلا الحيازة المؤقتة. ولقد أخذت روما بهذا النظام فيما يتعلق بولاياتها، وكانت تفرض عليها جزية تدفعها تلك الولايات بمثابة أجر

---

(١) تصح الاشارة هنا إلى النظرية التى تفسر حق ملكية الدولة لاقليمها بحقها فى التصرف فى الاقليم طبقاً لقواعد القانون الدولى العام وضمن دائرة العلاقات الدولية وهو حق ظاهر فيه أنه لا يمس حق ملكية الأفراد لأجزاء ذلك الاقليم. كذلك تصح الاشارة إلى النظرية الحديثة جدا التى تفسر حق الملكية بحق الارادة والحكم مضافاً إليه حق استغلال الاقليم بما يحقق مصلحة سكانه. وأصحاب هذه النظرية الأخيرة يسلمون بأن أجزاء الاقليم تدخل بصفة أصلية فى ملكية أصحاب هذه الأجزاء ولكنهم يعترفون للدولة فى الوقت ذاته بحق ملكية عام ثانوى على ملكية الأفراد محدد بفكرة تحقيق حاجات رعاياها. راجع ديفو ص ٢٩٣.

مستحق لروما بصفتها مالكة لاقليم الولاية من واضعى اليد وكانوا يعتبرون فى حكم المستأجرين ، وكذلك كان يعتبر الأمير فى عهد الاقطاعيات مالكا قانونيا للأرض .
وفى أيام الملكية المطلقة كانوا يفرقون بين الملكية القانونية [1] ، وكانت للملك ، وبين الملكية الفعلية [2] ، وكانت للأفراد . ثم ألغى ذلك التقسيم فيما بعد فأصبحت ملكية الدولة للاقليم لا تفيد أكثر مما لها من السلطة العليا عليه .

هذا وواجب أن نفرق بين ملكية الدولة لاقليمها ، أو كما يسمونها ملكيتها الاقليمية أو أملاكها الاقليمية ، وهى التى شرحناها فيما سلف ، وبين أملاكها الخاصة أو غير الاقليمية وتشمل المبانى والمتاحف والمراكب الحربية والمراكب المخصصة لخدمة عامة وغيرها مما يدخل ضمن أملاك الحكومة الخاصة . وحكم هذه الأخيرة حكم ملكية الأفراد لمتلكاتهم الخاصة ، فهى تملك أن تتصرف فيها بجميع أنواع التصرفات التى تجوز للفرد فى أملاكه الخاصة به والقانون الذى ينظم هذه التصرفات ويرتب عليها آثارها هو القانون الداخلى للدولة لا القانون الدولى العام .

١٢٠ — الإقليم الواحد للدولة الواحدة

من المسلم به وجوب أن يكون للدولة إقليم ، فهو عنصر من عناصر الدولة لا يتم تكوينها بدونه . ولا يهم فى ذلك أن يكون هذا الاقليم قطعة واحدة أو قطعاً متعددة ، تعتبر فى مجموعها إقليما واحداً يخضع لسيادة الدولة ، كاقليم الدولة ذات المستعمرات ؛ كما لا يهم فى ذلك عظم هذا الاقليم أو صغره كاقليم جمهورية أندورا .
ومن المسلم به كذلك أن الاقليم الواحد لا يمكن أن يكون ملكا لأكثر من دولة واحدة أى أنه لا يمكن أن يدخل الاقليم الواحد فى ملكية دولتين أو أكثر . فاذا وجدت بعض حالات خاصة يظهر فيها إقليم أو جزء من إقليم كأنه داخل فى ملكية أكثر من دولة واحدة ، فالذى يتضح عند بحث هذه الحالات أنها تخضع فى الواقع للقاعدة المذكورة ، قاعدة عدم إمكان دخول الاقليم فى ملكية أكثر من دولة

(١) le domaine direct.
(٢) le domaine utile.

واحدة . وأمثلة هذه الحالات الأقاليم التى تخضع للحكم الثنائى[١]، والأقاليم المؤجرة والمرهونة ، والأقاليم التى تتنازل دولة لدولة أخرى عن إدارتها .

أما الحكم الثنائى فأمثلته حكم بلچيكا وألمانيا لاقليم مورينيه (Moresnet) من سنة ١٨١٤ إلى نهاية الحرب العظمى حين تنزلت ألمانيا لبلچيكا فى معاهدة فرساى عن تلك المقاطعة نهائيا ، وحكم مصر وبريطانيا العظمى للسودان من سنة ١٨٩٩ إلى الآن[٢] . ويتبين من فحص تلك الحالات أن الاقليم الواقع تحت الحكم الثنائى لا يعتبر داخلاً فى ملكية الدولتين أو إحديهما ، وإنما هو إقليم متنازع عليه منفصل عن إقليمى الدولتين تفرد له ، إلى أن يبت فى أمره نهائيا ، إدارة خاصة تتولاها هيئة تشترك فيها حكومتا الدولتين اللتين تقومان بالحكم[٣] .

ونجد أمثلة للأقاليم المؤجرة فى الصين حيث وضعت بعض الدول الأوروبية يدها على أجزاء من إقليم هذه الدول بمقتضى عقود إيجار لمدد مختلفة[٤] . كما نجد

---

(١) Co-imperium أو Co-dominium

(٢) والحكم الذى كان للنمسا وبروسيا على شلزويج هولشتين ولاونبرج (سنة ١٨٦٤ — سنة ١٨٦٦) .

(٣) ولهذا يرى أوبنهايم جزء أول ص ٣٦٣ ، أنه لا توجد سيادتان على الإقليم ، وإنما إدارة مشتركة مكونة من حكومتى الدولتين ، وبنفس المعنى Hatchek الذى يقول فى صحيفة ١٧٤ من كتابه إن مباشرة السيادة على الإقليم الموضوع تحت الحكم الثنائى هى المجزأة بين الدولتين ، ولورنس ص ١٧٢ الذى يقول إن السيادة على الإقليم تباشرها هيئة مكونة من حكومتى الدولتين اللتين تتوليان الحكم الثنائى . راجع شتروب ص ٩٧ الذى يقرر بأن سيادة كل دولة من الدولتين على الإقليم تحدها سيادة الدولة الأخرى ، ويرى فى عبارة هاتشك أنها غير مضبوطة .

(٤) ومن ذلك تأجير الصين سنة ١٨٩٨ كياوتشاو إلى ألمانيا لمدة ٩٩ سنة ، ووای های وای إلى بريطانيا لمدة ٢٥ سنة ، وكذلك الأراضى المقابلة لجزيرة هنج كونج لمدة ٩٩ سنة ، وبورت آرثر وتالين وان إلى الروسيا لمدة ٢٥ سنة ، (وقد نزلت الروسيا بعد ذلك عن بورت آرثر بموافقة الصين إلى اليابان سنة ١٩٠٦ ، ومدت الصين الإجارة إلى ٩٩ سنة) ، وكوانج تشووان لفرنسا لمدة ٩٩ سنة . وقد وضعت اليابان أثناء الحرب العظمى يدها على كياوتشاو ، ولكنها تعهدت بردها . وطالبت الصين أثناء مفاوضات الصلح أن ترد إليها أقاليمها المستأجرة ، وتعهدت لها دول الحلفاء فى مؤتمر واشنجتون سنة ١٩٢٢ برد بعض هذه الأقاليم إليها ، كما تعهدت الصين بألا تؤجر أى جزء من إقليمها فى المستقبل ، وتشمل الاتفاقية =

أمثلة للرهن فى رهن جمهورية جنوا جزيرة كورسيكا لفرنسا سنة ١٧٦٨ . والذى يتبين من فحص هـذه الحالات أن الاقليم المؤجر يخضع فعلاً لسيادة الدولة المستأجرة ، وأن الاجارة نوع من أنواع التنازل المستتر من شأنه انتقال الاقليم المؤجر إلى ملكية هذه الدولة ، وإن كان فى ظاهره تصرفاً مؤقتا . فاذا حدث أن عاد جزء من هذه الأقاليم المؤجرة إلى دولة الأصل نتيجة اتفاق أو تنازل اختيارى أو إجبارى فمعناه انتقال ملكية هذا الجزء من جديد إلى دولة الأصل(١) .

كذلك قد يقال — فى حالة الأقاليم المسلمة إدارتها لدولة ثانية ، ومن أمثلتها جزيرة قبرص التى كانت تابعة لتركيا والتى كانت فى الوقت ذاته تحت الادارة البريطانية من سنة ١٨٧٨ إلى أن ضمتها إليها انجلترا سنة ١٩١٤(٢) ، ببقاء الاقليم فى ملكية دولة الأصل مع انتقال حق الادارة للدولة الأخرى(٣) . ولكن

= كذلك تعهداً من الدول الموقعة عليها ، ومنها اليابان ، باحترام سلامة أقاليم الصين . وهذا التعهد من جانب اليابان يجعل تصرفاتها فى منشوريا وإعلانها استقلالها كدولة منشوكو مشكوكا فى قانونيتها .

(١) سل ص ١١٣ ، وبوند ص ١٣٤ ، وفوشى جزء ثانى ص ٧٧٤ حيث يقول إن الايجار تنازل فعلى عن الاقليم مع احتمال رده إلى ملكية الدولة المؤجرة . ويستشهد لورنس ، ص ١٧٢ ، عما حصل فى الحرب بين روسيا واليابان سنة ١٩٠٥ ليدلل على أنه فى حالة الحرب تعامل الأقاليم المؤجرة كأنها جزء من إقليم الدولة المستأجرة . كذلك يقول سبيروبولو ص ١٧٨ ، عن الاستئجار إنه وسيلة من وسائل التملك المستترة . ويسلم أوبنهايم جزء أول ص ٣٦٤ بذلك كله ، ولكنه يضيف إليه أنه ولو أن الواقع أن عقد الايجار ، من حيث النتيجة العملية ، لا يتميز عن تنازل الدولة عن جزء من إقليمها ، إلا أن الملكية رغم ذلك باقية لدولة الأصل قانوناً . ويدلل على ذلك بامكان فسخ العقد أو بانتهائه بانقضاء مدته ، وهو ما حصل بالنسبة للأقاليم التى أجرتها ألمانيا والنمسا من الصين ، فان عقود الايجار الخاصة بها تقرر فسخها فى معاهدات الصلح سنة ١٩١٩ ، وردت تلك الأقاليم إلى سيادة الصين فى اتفاقية واشنجتون سنة ١٩٢٢ . على أنه من الصعب أن نوفق بين قوله بحدوث تنازل فعلى عن الإقليم المؤجر مع قوله : « ببقاء الملكية لدولة الأصل قانوناً » ومع قوله كذلك : « إنه ما دامت مدة الاجارة سارية فالدولة المستأجرة هى التى تباشر السيادة على الاقليم المستأجر » .

(٢) كذلك البوسنة والهرسك ، وكانتا مقاطعتين تابعتين لتركيا تديرهما النمسا من سنة ١٨٧٨ إلى أن ضمتهما سنة ١٩٠٨ .

(٣) نص صراحة فى معاهدة سنة ١٨٧٨ ومعاهدة سنة ١٨٧٩ على بقاء البوسنة والهرسك تحت سيادة الباب العالى .

هذا يتنافى مع ما هو مسلم به من أن الملكية هى حق الادارة والحكم . والواقع هنا أيضاً حصول تنازل مستتر ، ظاهره مؤقت وحقيقته دائم ، عن الاقليم من دولة الأصل التى تنوزل لها عن الأدارة ؛ فالسيادة التى تقوم على الاقليم بعد تسليمه هى سيادة الدولة التى سلم إليها الاقليم لادارته ، والتصرفات التى تقع من تلك الدولة عليه تعتبر تصرفات نهائية صحيحة قانوناً (١) .

والحكم واحد فيما يتعلق بمنح دولة لدولة أخرى حق استعمال جزء من الاقليم ووضع اليد عليه وإدارته لأجل غير مسمى أو على وجه الدوام بأجر أو بغير أجر ، فهو لا يتميز عن تنازل من الدولة الأولى للدولة الثانية عن جزء من إقليمها . ومثله ما اتفقت عليه جمهورية پناما مع الولايات المتحدة من أن تعطى الأولى للثانية شقة أرض يبلغ عرضها عشرة أميال وسط برزخ پناما لتقيم عليه الولايات المتحدة قناة پناما ، على أن يكون لهذه الدولة الأخيرة حق استعمال هذا الجزء من إقليمها ووضع اليد عليه وإدارته على وجه الدوام مقابل مبلغ متجمد دفعته وأجر سنوى معين اتفق عليه فيما بينهما . وعلماء القانون الدولى متفقون فى تكييف هذا الاتفاق على أنه تنازل من جمهورية پناما للولايات المتحدة عن ذلك الجزء من إقليمها (٢) .

١٢١ — اقليم الدولة وحدوده

يشمل الاقليم جميع ذلك الجزء من الكرة الأرضية ، من أرض وماء وهواء ، الذى يخضع لسلطان الدولة والذى ينتهى عند حدودها . والحدود إما أن تكون طبيعية أو صناعية . فهى طبيعية فى حالة ما يفصل بين إقليمى دولتين فاصل طبيعى كجبل أو نهر أو بحيرة أو ما أشبه ذلك ، وهى صناعية عند ما توضع علامة صناعية كحجر أو عامود أو جسم عائم فى الماء لتعيين الحدود بين إقليمى الدولتين المتجاورتين . وتكون الحدود حسابية فى حالة ما يكون الحد الفاصل بين الدولتين خط لا وجود له فى الطبيعة ، كخط طول أو خط عرض يعين باتفاقهما فى معاهدة

---

(١) سل ص ١١٢ .

(٢) راجع المراجع السابقة .

أو ما أشبه ، ويعتبر أنه الحد الفاصل بين إقليميهما [١] .

وتثبت حدود الدولة إما من وضع اليد الطويل غير المتنازع فيه ، أو من نصوص اتفاق يعقد بين الدولتين المتجاورتين . وهذه الاتفاقات تعين عادة النقط الأساسية للحدود ، ثم تكلف لجنة فنية بعد ذلك بإتمام تعيين الحد . فني معاهدة جغبوب المبرمة بين مصر وإيطاليا في ٦ ديسمبر سنة ١٩٢٥ ذكرت النقط الأساسية للحدود بين مصر وطرابلس في المعاهدة الأساسية ، ثم شكلت لجنة فنية مختلطة من مندوبي الحكومة الايطالية والحكومة المصرية لتطبيق تلك الحدود وتعيينها نهائيا . وقد قامت بعملها خلال سنة ١٩٢٦ ووضعت صيغة الاتفاق النهائي في بروتوكول ألحق بالمعاهدة .

١٢٢ — مشتملات الاقليم : (١) اقليم الدولة الارضي

لا يثير الجزء اليابس من إقليم الدولة عادة بحثا خاصا به . غاية ما هنالك تجب ملاحظة أنه يدخل في ملكية الدولة ، ليس فقط سطح الأرض المكون منها الاقليم ، وإنما كذلك الطبقات الواقعة دونه إلى ما لا نهاية في العمق ، فهي تعتبر تابعة له وجزءاً منه . كما تجب ملاحظة أن الجبال إذا وجدت داخل حدود الدولة فهي جزء من إقليمها ، وإذا كانت هي الفاصلة بين الدولة وجارتها دخلت في ملكيتهما واعتبر الحد بينهما ، على الرأي الراجح ، واقعا عند خط تقسيم المياه ، وواضح أن هذا الخط لا يوافق دواما قمة الجبل [٢] .

١٢٣ — (٢) اقليم الدولة المائي — الانهار

إذا كان النهر واقعا بتمامه في إقليم دولة واحدة فهو جزء من إقليمها . وإذا كان النهر يجرى في إقليم دولة ، ثم في إقليم دولة أخرى ، كان الجزء الواقع في إقليم كل دولة منها ملكا خاصا بها .

---

(١) تكون الحدود الحسابية عادة في حالة الأراضي غير المكتشفة ، ومثل المعاهدات التي تعينها المعاهدة الانجليزية الفرنسية سنة ١٨٩٠ التي حددت مناطق النفوذ بين الدولتين في حوض النيجر وبحيرة تشاد .

(٢) يميل ديفو ص ٢٩٥ إلى الرأي الذي يعتبر الحد واقعاً عند قمة الجبل لا عند خط تقسيم المياه حتى لا يفصل النهر عن منبعه من حيث الملكية .

أما إذا كان النهر يجرى بين دولتين اعتبرت كل دولة مالكة لذلك الجزء منه الذى يدخل ضمن حدودها . ويعتبر الحد بين الدولتين واقعا عند الخط الوسطى لمجرى المياه(١) ، وهو الطريق الذى تتبعه أكبر المراكب عند نزولها النهر إذا كان النهر قابلا للملاحة . فاذا كان النهر غير قابل للملاحة اعتبر الحد عند منتصف المسافة بين الشاطئين . ولقد كانت الأنهار فى القرون الوسطى ينظر إليها كفواصل طبيعية تفصل بين إقليمى الدولتين اللتين يجرى النهر بينهما ، دون أن يدخل فى ملكية إحديهما ، ثم تنبهت الدول بعد ذلك إلى وجوب إدخال مثل تلك الأنهار فى ملكيتها ، فكانت نظرية السلف من الكتاب أن النهر يدخل فى الملكية المشتركة للدولتين المجاورتين له . ثم قرر جروسيوس وفاتيل أن النهر ينقسم بين الدولتين ، وأن الحد بينهما يقع عند الخط الوسطى للنهر ، وعلى ذلك يدخل فى ملكية كل من الدولتين ما يجاورها من النهر لغاية الحد الفاصل . ولكن اتضح بعد ذلك أن هذا التقسيم غير مرض فى حالة الأنهار القابلة للملاحة ، لأن عدم الاعتداد بمجرى النهر يؤثر فى حقوق الدولة البعيدة عنه أى عن المجرى ، ويعطل ملاحتها النهرية . وعلى ذلك أخذ فيما يتعلق بمثل هذه الأنهار بالقاعدة التى أشرنا إليها أولاً ، وهى تقسيم النهر بحسب الخط الوسطى لمجرى المياه لا للنهر نفسه . وقد عمل بهذه القاعدة من أوائل القرن التاسع عشر بادماج بعض الدول لها فى معاهدات الحدود ، ثم جرى العرف على اتباعها من ذلك الوقت . أما بالنسبة للأنهار غير القابلة للملاحة فلم تتغير القاعدة بالنسبة لها ، أى أن الحد يقع عند الخط الذى يقسم المسافة بين الشاطئين إلى قسمين متساويين(٢) . وقد أخذ فى معاهدة فرساى ومعاهدات الصلح الأخرى بهذا التقسيم إذ اتفق على أن يؤخذ بالخط الوسطى بالنسبة لصفحة المياه فى الأنهار غير القابلة للملاحة ، ولمجرى المياه فى الأنهار القابلة لها(٣) .

---

(١) Thalweg.

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ١١٢ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٢٤٤ .

(٣) مادة ٣٠ من معاهدة فرساى والمواد المماثلة لها فى المعاهدات الأخرى . ويقول أوبنهايم جزء أول ص ٤٢٧ إنه إذا غير النهر مجراه وكان تغيره بطيئاً غير محسوس تغير =

وإذا وجد فى النهر جزيرة وكان النهر غير قابل للملاحة وكانت الجزيرة واقعة فى جهة من جهتى الخط الوسطى للنهر اعتبرت الجزيرة ملكا للدولة الواقعة الجزيرة فى جهتها . فاذا كانت واقعة على الخط الوسطى فان ذلك الخط يقسمها إلى قسمين يدخل كل قسم منهما فى ملكية الدولة الواقع ذلك القسم فى جهتها . أما إذا كان النهر قابلاً للملاحة فالجزيرة ولا بد واقعة فى جهة من جهتى الخط الوسطى لمجرى المياه ، فهى تدخل فى ملكية الدولة الواقعة عندها ما لم يتفق على ما يخالف ذلك(١) .

١٢٤ — *البحار العامة والبحار الاقليمية*

يقصد بالبحار العامة المحيطات وصفحات الماء الملح الواسعة التى تتصل بها .

أما البحار الاقليمية فهى ذلك الجزء من البحار العامة الملاصق لأرض الدولة والذى يدخل فى ملكيتها على رأى بعض الشراح ، أو الذى تملك الدولة أن تباشر حقوقاً معينة عليه على رأى البعض الآخر(٢) .

والقاعدة المعمول بها أن البحار العامة ، فيما عدا ذلك الجزء منها الذى سميناه بالبحار الاقليمية ، حرة لا تدخل فى ملكية دولة من الدول ولا تخضع لسيادتها .

= معه الحد بين الدولتين لأنه يتبع الخط الوسطى كما قلنا . أما إذا كان التغير فجائيا بأن يدخل جزء من النهر فى إقليم إحدى الدولتين أو أن ينتقل جزء من أرض دولة إلى أرض الدولة الأخرى فى الجهة المقابلة ، ويكون ذلك الانتقال دفعة واحدة فالحد يبقى كما كان أولا . وقد تركت معاهدة ڤرساى والمعاهدات الأخرى للجان تعيين الحدود فى حالة الحدود الواقعة عند خطوط مجارى المياه ، الحق فى أن تقرر ما إذا كان الحد يعتبر نهائيا ولو تغير مجرى المياه ، أو أنه يتبع فى المستقبل مجرى المياه فى حالة تغيره .

(١) هذا وتجب الاشارة إلى ما يحدث فى بعض الأحيان وبصفة استثنائية من أن يكون النهر كله ملك لإحدى الدولتين الواقعتين على شاطئيه وأن يكون حد الدولة الأخرى الشاطئ الملاصق لإقليمها . ولا يكون ذلك إلا نتيجة لمعاهدة أو اتفاق خاص أو لوضع الدولة يدها المدة الطويلة على مياه النهر أو لتخلى الدولة التى كانت متملكة لجانبيه لأملاكها فى إحدى ناحيتيه لغاية الشاطئ فقط . راجع أوبنهايم جزء أول ص ٤٢٦ ، وفوشى كتاب أول جزء ثان ص ١١٣ والأمثلة التى أوردها .

(٢) سنتكلم فيما يلى عن الخلاف القائم بين الشراح وعن النظريتين الخاصتين بالبحار الإقليمية ، وأولاهما تقول بدخولها فى ملكية الدولة ، وتقول الثانية بعدم دخولها فى ملكيتها وإنما يكون للدولة استثناءاً مباشرة بعض الحقوق عليها ومنها حق البوليس وحق القضاء ... إلى آخره .

ولقد تقررت هذه الحرية حماية للمواصلات الدولية ؛ فادخال البحار العامة فى ملكية الدول أو بعضها أو إخضاعها لسيادتها يتنافى مع حرية هذه المواصلات ويعطل مصالح العائلة الدولية دون أن تترتب عليه للدولة التى تدعى ملكيته أى فائدة خاصة تتوازى مع هذا التعطيل . وقد استند فى تقرير حرية البحار العامة كذلك إلى أنه يستحيل على الدولة أن تدخل فى حيازتها المادية بحراً من البحار العامة ، فى حين أن الحيازة المادية شرط من شروط التملك .

هذا ولم تدع دولة من الدول ، فى القرون الأولى من التاريخ ، حق تملك البحار العامة رغم أن بعضها كان يسيطر عليها فعلاً بما لديه من قوات بحرية عظيمة . فلم نسمع عن قرطاجنة وعن رودس وعن الرومان مثلاً أنها ادعت ملكية شيء من البحار التى كانت تمخر مراكبها عبابها . ولكن الحال تغيرت فى الجزء الأخير من القرون الوسطى حيث ادعت بعض الدول السيادة على أجزاء من البحار قريبة من إقليمها . فادعت البندقية السيادة على الأدرياتيك ، وادعت جنوا السيادة على البحر الليجورى ، وادعت اسبانيا السيادة على الباسفيك ، وادعت البرتغال السيادة على بحار غربى أفريقيا وعلى طريق الهند من جهة رأس الرجا الصالح ، وادعت انجلترا السيادة على المانش وعلى الاطلنطيق حتى شواطئ أمريكا ، وادعت دانيماركا والسويد السيادة على بحر البلطيق (١) .

وأدى اكتشاف أمريكا ونشاط التجارة والملاحة البحرية بعد ذلك إلى أن تبالغ الدول فيما كانت تدعيه من السيادة على البحار وفى الآثار التى تترتب عليها ،

---

(١) كانت السيادة التى تدعيها تلك الدول تظهر فى مطالبة مراكب الدول الأجنبية بدفع أجور مقابل اختراقها البحار التى كانت تدعى السيادة عليها ، وفى حظر الصيد فى تلك البحار إلا على المراكب الوطنية ، وفى المطالبة بأن تبدأ المركب الأجنبية بتحية المراكب التابعة للدولة المدعية السيادة إذا قابلتها فى بحرها . ويشير لورنس ، ص ١٧٦ ، إلى أن هذا الادعاء بالسيادة لم يكن خلواً من الفائدة ، فقد كانت القرصنة فى ذلك الوقت تجارة رابحة ، وكانت مراكب القرصان تعتدى دواماً على المراكب التجارية وعلى الشواطئ فى بعض الأحيان . وكان على الدولة التى تدعى السيادة على بحر من البحار أن تقوم بعملية تطهير بحرها من مراكب القرصان مقابل ما تأخذه من المراكب التى تمخر عبابه من أجور .

فأعلنت اسبانيا والبرتغال منع المراكب الأجنبية من المرور بتاتاً فى البحار التى كانت تدعى السيادة عليها محاولة بذلك منعها من الوصول إلى الأقاليم الجديدة التى كانت تدعى ملكيتها ارتكاناً على حق الاكتشاف . ولكن الدول الأخرى لم تعبأ بذلك المنع واستمرت فى تسيير مراكبها كالمعتاد . وبدأ الكتاب يدافعون عن نظريات دولهم فى الحرية أو المنع ، فظهر كتاب جروسيوس De mare liberum سنة ١٦٠٩ يدفع فيه نظرية السيادة على البحار ويقول بأن البحار العامة يجب أن تكون حرة مباحة للدول جميعاً ، ولو أنه عدل فى آرائه بعد ذلك وقال بامكان تملك الدولة لشقة من البحر ملاصقة لاقليمها كما سنراه فيما بعد . وظهرت الردود المختلفة على كتابه ، وأشهرها رد سلدن الانجليزى فى كتابه Mare Clausum سنة ١٦١٨ (نشر سنة ١٦٣٥) . على أنه كان لكتابة جروسيوس أثر مباشر فى تقرير حرية الملاحة فى البحار العامة ، وإن لم ينجح وقتئذ فى حمل الدول على الأخذ بقاعدة حرية البحار العامة نفسها [١] .

وقد ظهرت بعد ذلك عدة أبحاث لبنكرشوك وفاتيل وغيرهما وكلها تؤيد فكرة حرية البحار العامة وعدم إمكان دخولها فى سيادة دولة من الدول . كذلك نزلت الدول من جهتها تدريجيا عن دعواها السيادة عليها ، وفى أوائل القرن التاسع عشر كانت القاعدة المسلم بها هى حرية البحار العامة [٢] .

---

(١) ويتبين ذلك مثلا من اعتراف هولاندة لانجلترا فى معاهدة سنة ١٦٧٤ بالتزام المراكب الهولندية بالبدء بتحية العلم البريطانى فى البحار البريطانية . راجع أوبنهايم جزء أول ص ٤٧٩ .

(٢) ربما كانت آخر الحالات التى ادعت فيها دولة السيادة على بحر من البحار العامة حالة ادعاء الروسيا ملكية بحر بهرنغ ومنعها بناء على ذلك المراكب الأجنبية من الصيد فيه . وقد احتجت الولايات المتحدة وانجلترا على ذلك وانتهى الأمر بينهم بابرام معاهدتين سنة ١٨٢٤ وسنة ١٨٢٥ تنازلت فيهما الروسيا عن ادعائها السيادة على هذا البحر . وحالة ادعاء الولايات المتحدة بعد ذلك ملكية جزء من هذا البحر ذاته عقب تنازل الروسيا لها عن ألاسكا وعن حقوقها فى هذه المنطقة . وقد نازعت انجلترا الولايات المتحدة حقها فى هذه الدعوى ، وانتهى الأمر بعرض الخلاف على التحكيم . وقد صدر الحكم فيه سنة ١٨٩٣ ضد صالح الولايات المتحدة معتبراً تصرفها غير مبرر ، والقضية معروفة بقضية مصايد بحر بهرنغ .

ويترتب على الأخذ بقاعدة حرية البحار العامة :

أولا : وجوب اعتبار الملاحة فيها حرة لجميع المراكب ، تجارية أو حربية[١] .

ثانيا : اعتبار الصيد فيها مباحا للجميع[٢] .

ثالثا : عدم خضوع المراكب الموجودة بها ، بصفة عامة ، إلا لسيادة دولتها وإلا لقضاء دولتها مع بعض استثناءات سنتكلم عليها عند الكلام على حق القضاء فى البحار العامة .

ويترتب عليها أخيراً إباحة وضع أسلاك التلغراف والتليفون لجميع الدول بلا استثناء[٣] .

هذا ولا داعى للنص على أن طبقات الهواء الواقعة فوق البحار العامة ، حرة مثله ، وأن الملاحة فيها حرة لجميع المراكب الهوائية التجارية وغير التجارية[٤] .

---

(١) وهى حرية منظمة بمقتضى اتفاقات دولية أريد بها تقليل أخطار الملاحة ، منها اتفاقية بروكسل سنة ١٩١٠ الخاصة بحوادث التصادم فى البحار ، واتفاقية سنة ١٩١٠ أيضاً الخاصة بالإنقاذ والمساعدة فى البحار ، واتفاقية لندرة سنة ١٩١٤ ، وتنظم مسائل من نوع إتلاف الأجسام العائمة فى البحار حماية للمراكب واختيار طرق الملاحة وغير ذلك دفاعاً عن الأرواح البشرية . وقد حاولت الدول فى اجتماع لندرة ١٩٣٣ الذى انعقد تحت كنف عصبة الأمم أن تتفق على الفنارات وإنارة الشواطئ ، ونجحت فى وضع مشروع لم توافق عليه كل الدول . ولقد تكررت المحاولات فى الوصول إلى مشروع اتفاق مرضى للدول جميعاً حتى سنة ١٩٣٦ حيث وضعت لجنة التحضير للمشروع مشروعاً جديداً أقره مجلس العصبة فى نفس السنة وبعث به للدول صاحبة الشأن لإقراره .

(٢) ويلاحظ أن حرية الصيد هذه منظمة كذلك بين الدول ذات الشأن فى اتفاقات مبرمة بينها . ومثلها الاتفاق الثنائى المبرم بين انجلترا وفرنسا ١٨٤٣ ، وتنظم الصيد بالقرب من شواطئ فرنسا ، واتفاقية لاهاى سنة ١٨٨٢ التى تنظم الصيد فى بحر الشمال ، ومثلها كذلك اتفاقية لاهاى ١٨٨٠ التى تحرم الاتجار بالمشروبات الروحية فى عرض البحر مع المراكب التى تشتغل بالصيد فى هذا البحر ، أى بحر الشمال .

(٣) وقد عملت عدة اتفاقيات قصد بها حماية هذه الأسلاك انتهت باتفاقية عامة أبرمتها دول عدة فى باريس سنة ١٨٨٤ نص فيها على مجموعة من القواعد تؤكد هذه الحماية وتنظمها ، كما نص فيها على اعتبار حوادث إتلاف هذه الأسلاك ، إذا كانت نتيجة إهمال جسيم أو عمد ، جريمة تخضع لقضاء جميع الدول الموقعة على الاتفاقية .

(٤) وقد نظمت الدول إرسال الإشارات اللاسلكية التلغرافية والتليفونية ، فى اتفاقيات عدة نذكر منها اتفاقية برلين سنة ١٩٠٦ ، واتفاقية لندرة سنة ١٩١٢ ، وقد عدلت نصوص هذه الاتفاقيات فى اتفاقية عامة أبرمتها الدول فى واشنجتون سنة ١٩٢٧ ، كما أنشأت مكتباً للتلغراف الدولى مقره برن .

١٢٥ — قاع البحار العامة وطبقات الأرض الواقعة تحته

لا نجد من بين الحجج التى استند إليها الشراح توصلا إلى تقرير قاعدة حرية البحار العامة ما يمنع من تملك الدول لقاع البحر ، وطبقات الأرض الواقعة دونه . فالاحتجاج بعدم إمكان إدخال البحار العامة فى حيازة الدولة المادية للقول بعدم إمكان استيلائها عليها لا تنطبق على قاع البحر ، إذ أنه من الممكن إدخاله أو بعضه فى الحيازة المادية للدولة . كذلك لا يضير العائلة الدولية فى شىء أن تتملك الدولة جزءاً من قاع البحار العامة ، ولا هو يعطل الملاحة الدولية فى شىء . لهذا نجد أنه من رأى الغالبية من علماء القانون الدولى العام اعتبار قاع البحار العامة مالا مباحا تملك الدولة أن تستولى على أجزاء منه وأن تستغلها فى شؤونها الخاصة ، وأن تستأثر لنفسها فيها بمثل مصايد اللآلئ ، دون مصايد الأسماك ، ما دام أنها بذلك لا تعطل الملاحة الدولية أو تضر بصالح العائلة الدولية بصفة عامة [١] . ومن قبيل هذا ما فعلته انجلترا من ادعائها ملكية مصايد اللآلئ فى سيلان ، وتمتد فى قاع البحر إلى مسافة تزيد عن ٢٠ ميلا عن الشاطئ ، واعتبارها هذه المنطقة خاضعة لسيادتها .

كذلك يرجح القول بامكان تملك الدولة بعضا من طبقات الأرض الواقعة تحت قاع البحار العامة ، وأن تقوم فيها بحفر خنادق أو مناجم ، وأن تستغل ثرواتها المعدنية والطبيعية على اعتبار أنها مال مباح جائز تملكه بطريق الاستيلاء . وواضح أن الاستيلاء على مثل هذه الطبقات وإخضاعها لسلطان الدولة لا يضر بصالح العائلة الدولية .

١٢٦ — البحار الاقليمية

أشرنا فيما سبق إلى الاستثناء الذى أورده جروسيوس على نظريته الخاصة بحرية البحار ، وقوله بامكان تملك الدولة شقة من البحر تلاصق إقليمها وتعتبر جزءاً منه هى البحار الاقليمية للدولة . ويقوم بالنسبة للبحار الاقليمية هذه خلاف

---

(١) فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ١٧ ، وأوبنهايم جزء أول ص ٥١٢ ، والمراجع المشار إليها فيهما .

بين فريقين من الشراح . يرى الفريق الأول أنها تدخل فى ملكية الدولة فهى جزء من إقليمها حكمها حكم أى جزء آخر من هذا الاقليم ، ومن هذا الرأى أغلبية الشراح . ويذهب الفريق الآخر إلى أن البحار الاقليمية لا تدخل فى ملكية الدولة بتاتا ؛ وإنما هى جزء من البحار العامة تملك الدولة فيها ، بطريق الاستثناء أن تباشر بعض الحقوق ، وأن تخضعها لقوانينها تحقيقا لأغراض خاصة حربية وصحية ومالية واقتصادية [١] .

ولقد أخذ فى مشروع المعاهدة التى وضعها مؤتمر تقنين القانون الدولى العام سنة ١٩٣٠ ، وسنأتى على ذكرها فيما يلى ، بالرأى الغالب بين الشراح ونص على أنه يدخل ضمن إقليم الدولة شقة من البحار العامة ملاصقة لاقليمها هى ما يعبرون عنها بالبحار الاقليمية [٢] .

ولقد كان اقتراح بنكرشوك أن يقتصر بحر الدولة الاقليمى على ذلك الجزء من البحار العامة الذى تملك الدولة حمايته من شواطئها . ولما كانت أقصى نقطة تصل إليها مقذوفة المدفع فى ذلك الوقت هى ثلاثة أميال بحرية فقد رؤى أن يكون للدولة ذلك القدر من البحار العامة كبحر إقليمى . وثبتت قاعدة الثلاثة الأميال هذه على مر الزمن ونصت عليها القوانين الداخلية فى بعض الدول [٣] ، كما أخذ بها

(١) راجع على الخصوص شتروب ص ١٠٧ ، وفوشى كتاب أول ص ١٢٨ وما بعدها حيث يعطى ملخصاً لآراء الشراح ونظرياتهم المختلفة . وراجع ديفو ص ٢٩٧ . كذلك يرى لابراديل أن البحر الإقليمى لا يتميز عن البحر العام من حيث الملكية ، وإنما يكون للدولة على المياه المجاورة لسواحلها حقوق ارتفاق ساحلية (servitudes côtiéres) . لابراديل فى (R. G. D. I. P. سنة ١٨٩٨ ص ٢٦٤) .

(٢) كذلك أخذ مجمع القانون الدولى العام سنة ١٨٩٤ بنظرية خضوع البحر الإقليمى لسيادة الدولة ، وهى النظرية التى أخذ بها معظم الشراح . ولو أنه عاد فى اجتماع استوكهلم سنة ١٩٢٨ فاستبدل بعبارة (compétence exclusive) عبارة (souveraineté) توفيقا للآراء المتضاربة التى جاء بها أعضاؤه ، وقال عن البحر الإقليمى إنه يدخل فى اختصاص الدولة وحدها لا أنه يخضع لسيادة الدولة كما جاء فى قراراته الأولى .

(٣) راجع فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ١٧٩ حيث يسرد أسماء الدول التى نصت قوانينها على هذه القاعدة .

فى بعض معاهدات دولية هامة نذكر منها اتفاقية مصايد الأسماك فى البحر الشمالى سنة ١٨٩٨ وغيرها . إلا أنها ما كادت تتقرر نهائيا حتى ظهر عامل جديد دعا إلى إعادة بحث الموضوع ، ذلك هو زيادة مرمى المدافع ومحاولة بعض الدول ، ومن بينها اسپانيا والروسيا ، مد البحر الاقليمى إلى أكثر من الثلاثة الأميال المتفق عليها بالتبعية لذلك(١) .

ولكن أغلبية الرأى بين الشراح من ناحية والعرف الدولى من ناحية أخرى جريا على استمرار الأخذ بقاعدة الثلاثة الأميال ، وسلم للدول فى الوقت ذاته بالتوسع فيها تحقيقاً لأغراض خاصة . ومثل ذلك تحديد مسافة ٦ أميال أو ١٢ ميل كبحر إقليمى فى الشؤون الجركية أو الصحية أو لأغراض الدفاع فى حالة الحرب ، وعلى هذا نصت القوانين فى كثير من هذه الدول .

وقد طرحت مسألة البحار الاقليمية ودخولها أو عدم دخولها فى ملكية الدولة ومسافتها وغير ذلك من المسائل الخاصة بها على بساط البحث فى المؤتمر الذى دعت إليه عصبة الأمم لتدوين بعض قواعد القانون الدولى العام سنة ١٩٣٠ ، وقد سلم أعضاء المؤتمر بمبدأين أساسيين : أولهما أنه يدخل فى سيادة الدولة شقة من

---

(١) ينص قانون السويد على أن البحر الإقليمى يمتد إلى أربعة أميال لا إلى ثلاثة ، إلا أن حكومة السويد عادت فأبلغت الحلفاء فى سنة ١٩١٨ أنها أمام إصرار الدول على قاعدة الثلاثة الأميال تعدل عن قاعدة الأربعة الأميال التى قررتها فى قوانينها وأنها أصدرت أوامرها إلى رجال بحريتها بذلك . وينص قانون اسپانيا على امتداد البحر الإقليمى إلى ستة أميال . وقد كان هذا موضوع نزاع فيما يتعلق بالبحار الإقليمية التابعة لكوبا ، فان اسپانيا كانت تدعى أن البحر الإقليمى حول تلك الجزيرة يمتد إلى ستة أميال وعارضتها فى ذلك انجلترا والولايات المتحدة أشد المعارضة ، ولم ينته النزاع إلا بخروج كوبا من سيادتها . كذلك حاولت الروسيا أن تمد المسافة إلى ١٢ ميلا لحماية مصايدها فى أركانجل ، ولكن الدول لم تعترف لها بذلك . يلاحظ فوق ما تقدم أن مجمع القانون الدولى العام اقترح فى سنة ١٨٩٤ مد المسافة إلى ستة أميال مرتكناً فى ذلك على السبب السابق ذكره وهو زيادة مرمى المدفع ، ولكنه عاد فى اجتماع سنة ١٩٢٨ فعدل اقتراحه وقصر البحر الإقليمى على مسافة الثلاثة أميال التى اتفقت كلمة أغلبية الدول عليها ، مع إعطاء كل دولة الـمكنة فى أن تزيد هذه المسافة إلى أكثر من الثلاثة أميال ، على ألا تصل إلى أكثر من ستة أميال ، حماية لبعض مصالحها الخاصة الجركية أو الصحية وغيرها .

البحار العامة الملاصقة لاقليمها ، وهى المعبر عنها بالبحر الاقليمى أو المياه الاقليمية ، وأن هذه السيادة من نوع سيادتها على باقى الاقليم ؛ وثانيهما حرية الملاحة الدولية فى هذه الشقة . وقد اتضح وجود خلاف جوهرى فى وجهات النظر فيما يتعلق بعرض البحر الاقليمى . وكانت أغلبية الأعضاء فى جانب الأخذ بقاعدة الثلاثة أميال الأصلية ، فى حين أبدى فريق ثان رغبته فى أن يكون عرض البحر الاقليمى أكثر من ذلك كثيراً ، وحبذ فريق ثالث فكرة الأخذ بقاعدة الثلاثة الأميال كقاعدة عامة ، على أن يزاد على هذه الأميال الثلاثة بضعة أميال أخرى فى المسائل الجمركية والصحية وغيرها . وقد أبدى مندوبو بعض الدول رغبة فى أن تستثنى دولهم بصفة خاصة من قاعدة الثلاثة الأميال ، ولكن لم يوافق المندوبون الآخرون على ذلك . وعلى ذلك لم يصل المؤتمرون إلى إصدار قرار خاص بوجود أو عدم وجود قاعدة قانون دولى عام تحدد الثلاثة الأميال كعرض للبحر الاقليمى . وقد تمكن المؤتمر من أن يوافق على مشروع معاهدة لتنظيم الملاحة فى البحار الاقليمية مكون من ١٣ مادة على أن يؤخذ بها عند ما يتقرر تدوين القواعد القانونية الخاصة بالبحار الاقليمية .

هذا ويحتسب عرض البحر الاقليمى من آخر نقطة ينحسر عنها البحر وقت الجزر ؛ وبهذا تأخذ أغلبية الشراح (١) ، وبهذا أخذت الدول فى بعض ما أبرمته من المعاهدات (٢) . ويتبع البحر الاقليمى الشاطئ فى تعاريجه وفى دخوله وخروجه . على أنه فى حالة الخلجان التى تقل فتحتها عن عشرة أميال يسير البحر الاقليمى موازيا للخط المستقيم الممتد بين طرفى فتحة الخليج ، وعلى هذا جرى العرف الدولى . ولأن العرف الدولى قد جرى عليه يقول بعض الشراح بدخول الخلجان التى تقل فتحتها عن عشرة أميال فى ملكية الدولة التى يقع الخليج فى

---

(١) راجع أيضاً أوبنهايم جزء أول ص ٣٩٥ .

(٢) ومن بينها معاهدة المشروبات الروحية المبرمة بين انجلترا والولايات المتحدة سنة ١٩٢٤ ، وبهذا أيضاً أخذ مجمع القانون الدولى العام فى اجتماعيه الأول والثانى .

إقليمها ، وسنتكلم عن ذلك عند الكلام على الخلجان .

فاذا وجد فى البحر الاقليمى للدولة جزيرة اعتبرت جزءاً من إقليمها ، وتقرر للدولة حولها ، وبالتبعية لها ، بحر إقليمى[1] . وقد حصل أثناء ما كانت الحرب قائمة بين انجلترا وأسبانيا أن قبضت مراكب انجليزية على مركب مشتبه فيها ترفع العلم الأمريكى على مسافة تزيد عن ثلاثة أميال من الشاطئ ، ولكنها لا تزيد عن ثلاثة أميال من شواطئ بعض جزر طينية قريبة منه . طالبت الولايات المتحدة بالسفينة ارتكانا على أن القبض عليها حصل فى بحارها الاقليمية فقضى لورد ستاول ، قاضى محكمة الغنائم الانجليزية التى طرح أمامها النزاع سنة ١٨٠٥ ، بأحقية الولايات المتحدة فى طلبها ، واعتبر تلك الجزر جزءاً من إقليم الولايات المتحدة ، والبحر المحيط بها إلى حدود الثلاثة الأميال بحرا إقليميا لها .

١٢٧ — *قاع البحار الاقليمية*

يرى أنصار الرأى القائل بتملك الدولة لبحارها الاقليمية أنها تتملك معها قاع هذه البحار ، وبطن الأرض الواقعة تحتها ، وذلك على اعتبار أنها جزء منها وتابعة لها[2] . ويرى الفريق الآخر من الشراح الذى لا يسلم بتملك الدولة للبحر الاقليمى أن قاع البحر وطبقات الأرض الواقعة دونه لا تعتبر جزءاً منه ؛ وإنما هى مستقلة عنه ، ومال مباح يجوز الاستيلاء عليه بطريق وضع اليد . على أنه يقصر حق الاستيلاء على قاع البحر الاقليمى على الدولة التى يحد أرضها هذا البحر ، مرتكنا فى ذلك على أنه لا يجوز لدولة أن تباشر حقها بشكل يضر بالدول الأخرى أو يهدد كيانها ، وأنه لا نزاع فى أن وضع دولة يدها على قاع بحر إقليمى مجاور لأرض دولة ثانية يهدد كيان هذه الدولة الأخيرة ، ويمس حقها فى البقاء وصيانة النفس[3]

(١) لورنس ص ١٤٣ ، شتروب ص ١١٥ ، أوبنهايم ص ٤٠١ . وهناك رأى يقول بملكية الدولة للجزيرة التى توجد على مسافة لا تزيد على ضعف الثلاثة الأميال أى على ستة أميال . ذلك أنه فى هذه الحالة يتلامس البحر الإقليمى للجزيرة مع البحر الإقليمى للدولة فتعتبر الجزيرة داخلة فى ملكية الدولة بالتبعية ، ديفو ص ٢٩٨ .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٤٠٣ .

(٣) راجع فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٢٠٤ والمراجع المشار إليه فيها .

وقد أخذ فى المشروع الذى وضعه مؤتمر تقنين قواعد القانون الدولى العام الخاصة بالبحار الاقليمية ، وقد سبقت الاشارة إليه ، بالرأى الأول ، ونص على أنه يدخل فى ملكية الدولة قاع تلك البحار وطبقات الأرض الواقعة تحته[١] .

١٢٨ — البحار المقفلة والبحيرات

ويراد بها البحار التى تحيط بها أرض دولة أو عدة دول ، والتى ليس لها مخرج إلى البحار العامة أو التى تتصل بها ببوغاز أو مضيق . هـذه البحيرات والبحار المقفلة إذا كانت فى أرض دولة واحدة فهى جزء من إقليمها وملك لهـا ، سواء اتصلت بالبحار العـامة مباشرة ببوغاز أو مضيق أو عن طريق نهر متصل به ، أم لم تتصل بها بتاتاً . ولا يدخل على ملكية الدولة لها أى قيد خاص بالملاحة الدولية[٢] .

فاذا كانت البحيرة أو البحر المقفل فى أرض أكثر من دولة ، وكانت غير متصلة بالبحار العامة اعتبرت جزءاً من إقليم هذه الدول ، تملك كل دولة منها الجزء الداخل فى حدودها ، اللهم إلا إذا نصت معـاهدة أو جرى العرف الدولى على ما يخالف ذلك . فبحيرة كونستانس مثلا تعتبر شواطئها مملوكة للدول التى تقع تلك الشواطئ فى أرضها وحدودها واقعة عند هذه الشواطئ ، أما ماء البحيرة نفسه فيعتبر ملكا مشاعا للجميع[٣] . أما إذا كانت البحيرة الواقعة فى أرض أكثر من دولة متصلة بالبحار العامة فهناك خلاف بين الشراح . إذ يرى البعض اعتبارها داخلة فى ملكية الدول الواقعة هـذه البحيرة فى أرضها مع تقرير حرية الملاحة الدولية فيها إذا كانت الملاحة فيها ممـا يهم العائلة الدولية . ويرى الفريق الآخر وجوب اعتبار مثل هذه البحيرات ، وخصوصا الكبيرة منها ، جزءاً من البحار

---

(١) مادة ٢ من المشروع .

(٢) اللهم إلا بالنسبة للبحار المقفلة والبحيرات الواسعة المتصلة ببحر عام أو بنهر ذى أهمية دولية أو ما أشبه حيث يقول بعض الشراح بوجوب تقييد ملكية الدولة لها بما يسمح بالملاحة الدولية فيها . راجع سبيروبولو ص ١٥١ وما يليها .

(٣) دسبانييه ص ٤٠٧ ، وفوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٢٠٧ وما يليها .

العامة ، ويكون كل ما تملكه الدول صاحبة الشواطئ من مياهها مسافة الثلاثة أميال كبحار إقليمية [١] .

١٢٩ — البحر الأسود

ويظهر هذا النزاع على الخصوص فى مثل حالة البحر الأسود . فلقد كان فى الأصل واقعا برمته داخل إقليم تركيا ، وكان يعتبر بلا نزاع جزءا من ذلك الاقليم تتصرف فيه هذه الدولة حسبما تشاء وتحرم الملاحة الأجنبية فيه رغم اتصاله بالبحر الأبيض المتوسط وهو أحد البحار العامة . وكانت تركيا تفتحه لمراكب بعض الدول باتفاقات خاصة وبصفة مؤقتة واستثنائية . وقد أصرت على خطتها هذه رغم تملك الروسيا لبحر أزوف سنة ١٦٩٦ ورغم تملك النمسا لمصب نهر الطونه بعد ذلك ، وذلك ارتكانا منها على أن البحر برمته واقع داخل إقليمها فهو جزء منه . أعقب ذلك أن تملكت الروسيا فى معاهدة كوتشوك كاينارجى سنة ١٧٧٤ بعض شواطئه ، فاضطرت تركيا لذلك إلى أن تعترف لها بحق الملاحة فيه لمراكبها التجارية ، ثم تملكت رومانيا وبلغاريا بعض أجزاء أخرى من الشاطئ واعترفت تركيا لها وللدول الأخرى فى معاهدات مختلفة آخرها معاهدة أدرنه سنة ١٨٢٩ بنفس الحق ، وأصبحت الملاحة بذلك حرة فى هذا البحر . وقد استبقت تركيا لنفسها على سبيل الاستثناء الحق فى قفل بوغازى الدردنيل والبوسفور والبحر الأسود فى وجه المراكب الحربية ، وقد سلم لها بذلك فى المعاهدات التى أبرمت مع الدول المختلفة أوائل القرن التاسع عشر [٢] . واستثنيت الروسيا بعد ذلك من هذا القيد ، وسلمت لها تركيا بالحق فى إيجاد مراكب حربية فى البحر الأسود فى معاهدة سنة ١٨٣٣ . على أنها سلبت هذا الحق فى معاهدة سنة ١٨٤١ التى أيدت

---

(١) راجع على الخصوص براديه فودريه جزء ثانى بند ٦٤٢ وما يليها ، والنظريات المختلفة التى أبديت عنها . وراجع فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٢٠٩ وما يليها لمناقشة حالات البحار المقفلة والبحيرات المختلفة الموجودة .

(٢) ومن بينها معاهدة تحالف مع روسيا سنة ١٨٠٥ ، ومعاهدة مع انجلترا سنة ١٨٠٩ وغيرها .

قاعدة منع المراكب الحربية من أن تمر بالبوغازين أو أن توجد فى البحر الأسود بالنسبة للدولة عامة وبالنسبة للروسيا خاصة . وقد نص فى هذه المعاهدة صراحة على أن السلطان اتباعا لسياسته التقليدية يعلن عن عزمه الأكيد على قفل بوغازى الدردنيل والبوسفور فى وجه المراكب الحربية الأجنبية ، كما نص فيها على تعهد من النمسا وفرنسا وبريطانيا العظمى وبروسيا والروسيا على احترام هذا العزم . واستبقى السلطان فى المعاهدة استثناءا حقه القديم فى السماح بالمرور لمراكب الحرب الخفيفة التى جرت العادة على وضعها فى خدمة السفارات والقنصليات .

وقد أعلنت معاهدة صلح باريس سنة ١٨٥٦ التى أعقبت حرب القرم حرية الملاحة فى البحر الأسود للمراكب التجارية للدول جميعاً ، وأيدت نظام قفل البوغازين فى وجه المراكب الحربية الأجنبية مستثنية من ذلك المراكب الحربية الخفيفة المستعملة فى خدمة السفارات ، وهو استثناء سبق أن اتفق عليه فى معاهدة سنة ١٨٤١، ومستثنية من ذلك أيضاً المراكب الحربية الأجنبية اللازمة لحراسة المنشآت الدولية عند مصب نهر الدانوب . وقد اتفق فى المعاهدة كذلك على وضع البحر الأسود فى حالة حياد ومنع الدول المتملكة لشواطئه من إقامة ترسانات أو ما شابه عليها ، ومنع المراكب الحربية من الوجود فى مياهه أو موانئه فيما عدا المراكب الحربية الأجنبية المستعملة فى خدمة السفارات والقنصليات والمراكب الحربية الأجنبية اللازمة لحراسة منشآت نهر الدانوب السابق الاشارة إليها ، وفيما عدا بعض المراكب الحربية الروسية والتركية اللازمة لحراسة الشواطئ وقد اتفق بين الدولتين على عددها فى ملحق للمعاهدة .

وفى سنة ١٨٧٠ وأثناء الحرب بين فرنسا وألمانيا أعلنت روسيا عن عزمها على عدم التقيد بالقيود الموضوعة عليها فى إتفاقية صلح باريس سنة ١٨٥٦ خاصة بعدم إيجاد مراكب حربية أو إقامة ترسانات فى البحر الأسود وفى موانئه . وقد اتفق فى معاهدة لندرة سنة ١٨٧١ على إلغاء القيود الخاصة بعدد المراكب الحربية الروسية والتركية التى يمكن أن توجد بالبحر الأسود ، وهو إلغاء هادم لحياده

الفعلى[1] ، ونص فيها من جديد على حرية الملاحة الدولية التجارية فى البوغازين وفى البحر الأسود ، وتأيد فيها مرة أخرى نظام قفل البوغازين فى وجه المراكب الحربية الأجنبية . وأعطى للسلطان فوق الاستثناءين القديمين الحق فى فتحهما للمراكب الحربية للدول الصديقة والمتحالفة فى حالة ما يرى لزوم ذلك لضمان تنفيذ مالم يلغ من نصوص معاهدة صلح باريس سنة ١٨٥٦ . وقد أيد مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ مالم يلغ من نصوص معاهدتى سنتى ١٨٥٦ و ١٨٧١ .

وقد حصلت بعد ذلك عدة محاولات للاخلال بهذا النظام ، بعضها من تركيا نفسها ، وبعضها من روسيا فى حربها مع اليابان . كذلك اضطرت تركيا فى حربها مع إيطاليا سنة ١٩١٢ إلى أن تبث الألغام فى البوغازين وأن تمنع بذلك الملاحة من وإلى البحر الأسود ، وأتت العمل نفسه فى الحرب العظمى سنة ١٩١٤ . وانتهى الأمر بأن وضعت مسألة الملاحة فى البحر الأسود والبوغازين موضع البحث الجدى فى مؤتمر الصلح الأخير ، وقد أدمجت النظم الخاصة بها فى معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ المعدلة باتفاقية مونترو سنة ١٩٣٦ ، وسنشير إليها عند الكلام على حرية الملاحة فى البواغيز[2] .

١٣٠ — **الخلجان**

إذا كان الخليج واقعاً برمته فى إقليم دولة واحدة وكانت فتحته لا تزيد عن ستة أميال ، وهى ضعف الثلاثة الأميال عرض البحر الاقليمى الذى تملكه الدولة

---

(١) وقد تأيد هذا الإلغاء فى معاهدة خاصة أبرمت بين تركيا وروسيا وقت إبرام المعاهدة الأولى ، نص فيها على إلغاء القيود الموضوعة على عدد وقوة المراكب الروسية التى يمكن أن توجد فى البحر الأسود .

(٢) يلاحظ فوشى عن الحالة التى كان عليها البحر الأسود من وقت أن تملكت شواطئه عدة دول إلى أن بت فى أمره بصفة غير مباشرة فى معاهدة لوزان أنه رغم أن العوامل المختلفة الخاصة به تؤيد القول باعتباره بحراً عاما ، الملاحة حرة فيه لجميع المراكب ، إلا أن ما أحاط به من ظروف استثنائية كان من نتيجته أن يقتصر الأمر على تقرير حرية الملاحة فيه ، ولقد كانت على أكثر تقدير جزئية قاصرة على المراكب التجارية لم تتعداها إلى غيرها إلا بصفة استثنائية وفى بعض الأحيان فقط . راجع فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٢١٦ وما بعدها ، وأوبنهايم جزء أول ص ٣٨٣ وما بعدها وصحيفة ٤١٤ وما بعدها .

عند كل ناحية من ناحيتى فتحة الخليج ، فهو فى حكم البحار المقفلة أو الداخلية الواقعة فى أرض الدولة ، أى أنه يعتبر بحراً إقليميا وجزءاً من إقليمها (١). أما إذا زادت فتحته عن ستة أميال فغير متفق بين الشراح على حكمه كما أن العرف الدولى لم يجر على وتيرة واحدة فيما يتعلق به . ولقد يقال إنه ما دام أن فتحة الخليج تزيد عن الأميال الستة فان الدولة تتملك منه كبحر إقليمى مسافة ثلاثة أميال من شواطئه ، وما عدا ذلك يعتبر بحراً عاما . إلا أنه يرد عليه بأن فى الأخذ بقاعدة الثلاثة الأميال فى هذه الحالة تهديد لسلامة الدولة . فالخليج لسان من الماء ممتد داخل أرض الدولة يعرضها للخطر المستمر اعتباره بحراً عاما ، فى حين أن تملك الدولة له لا يعطل الملاحة الدولية ولا يضر العائلة الدولية فى شىء . لذلك اتفقت كلمة أغلبية الشراح على وجوب التوسع فى قاعدة الثلاثة الأميال ، وإن اختلفوا فيما بينهم فيما يتعلق بالحد الذى يجب الوقوف عنده . فيقول تشنى هايد مثلا إنه فى حالة ما يكون الخليج محاطا بأرض الدولة إلى درجة أنه يعتبر جزءاً منها جغرافيا واقتصاديا ، فلا يكون من غير المعقول الادعاء بملكيتها له واعتباره جزءاً من إقليمها (٢). ويأخذ بعض الشراح الحديثين بالنظرية التى جاء بها ڤاتيل وهى تملك الدولة للخليج الواقع فى إقليمها والتى تزيد فتحته عن ستة أميال إذا كان فى مقدورها أن تحميه بمدافعها الموضوعة عند الشاطئ ، أى إذا لم تزد فتحته عن مرمى المدافع الموضوعة عند شاطئه (٣).

أما العرف الدولى فيدل على ميل الدول الواضح إلى اتباع قاعدة العشرة الأميال ،

---

(١) ويلاحظ فى هذا أن مجمع القانون الدولى العام فى اجتماع سنة ١٨٩٤ حدد المسافة المذكورة باثنى عشر ميلا ، لأنه أخذ فى البحار الاقليمية بقاعدة الستة أميال . وقد أشرنا إلى أنه عاد إلى قاعدة الثلاثة أميال فى اجتماع سنة ١٩٢٨ .

(٢) تشنى هايد جزء أول ص ٢٦١ .

(٣) دسبانيه ص ٤٤٨ ، وأوبنهايم جزء أول ص ٤٠٩ ، وراجع شتروب ص ٩٤ ، وسبيروبولو ص ١٥١ ، وريڤييه ص ١٥٣ . وعيب هذه القاعدة مرونتها الزائدة عن الحد المعقول وعدم إمكان استقرار الحالة بالنسبة لملكية الخلجان تبعاً للتغييرات التى تحدث من وقت لآخر بالنسبة لمرمى المدفع .

أى أنه يدخل ضمن إقليم الدولة الخلجان البحرية إذا لم تزد فتحتها عن عشرة أميال وعلى ذلك نصت معاهدات عدة[1]. وبقاعدة العشرة الأميال أيضاً أخذت محكمة لاهاى سنة ١٩٣٠ فى النزاع الذى قام بين انجلترا والولايات خاصا بالمصايد فى بعض شواطئ الاطلنطيق[2]. وقد أبدت عدة دول قبولها لهذه القاعدة فى المؤتمر الذى انعقد لوضع القواعد الخاصة بالبحار الاقليمية سنة ١٩٣٠[3].

كذلك جرى العرف الدولى على تملك الدولة للخلجان التاريخية أو الحيوية، وهى بعض خلجان جرى العمل على اعتبارها جزءاً من إقليم الدولة رغم زيادة اتساع فتحتها عن ستة أميال أو عشرة أميال . ومن هذه الخلجان، فى إقليم الولايات المتحدة خليج دولاوار وفتحته عشرة أميـــال وطوله إلى مصب النهر ٤٠ ميلا، وخليج تشيزابيك وفتحته تسعة أميال ونصف وطوله مائة وسبعون ميلا[4]. ومنها، فى فرنسا خليج كانكال واتساع فتحته ١٧ ميلا، وفى نيوفوندلاند خليج كونسبشن واتساع فتحته عشرين ميلا[5].

(١) منها اتفاقية المصايد بين انجلترا وفرنسا سنة ١٨٣٥، ومنها معاهدات أخرى بين انجلترا وشمال ألمانيا وبين انجلترا والإمبراطورية الألمانية، ومنها معاهدة سنة ١٨٨٨ بين انجلترا والولايات المتحدة وهى تنص على قاعدة العشرة الأميال، ولكنه لم يصادق عليها. لورنس ص ١٤١، وديڤو ص ٢٩٩ .

(٢) قضية Les Pécheries des Côtes Septenterionales de l'Atlantique

(٣) راجع التقرير ص ٢١٧، وفى قرارات مجمع القانون الدولى العام سنة ١٩٢٨ الخاصة بالبحار الإقليمية ما يفهم منه كذلك الأخذ بها، فقد نصت المادة الثالثة منها على أن الخط الذى يقاس منه البحر الاقليمى هو الخط المستقيم الموصل لفتحتى الخليج إذا لم تزد هذه الفتحة عن عشرة أميال .

(٤) وقد ورد فى حكم محكمة التحكيم فى نزاع الالاباما أنه يعتبر جزءاً من إقليم الولايات المتحدة، وارتكن فى ذلك على « أنه اعتبر من قديم الأزل جزءاً من إقليمها ولم تعارض الدول فى ذلك، وأن دخوله ضمن إقليم الولايات المتحدة لا يعرقل المواصلات الدولية ». راجع أيضاً شتروب ص ١١٣، وفوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٣٧٥ وما بعدها .

(٥) ويصح أن نشير هنا إلى ما تأخذ به الحكومة الانجليزية والمحاكم الانجليزية من أنه يدخل ضمن أملاك بريطانيا العظمى جميع المياه الواقعة بين أى رأسين فى أرض بريطانية، from headland to headland، وهى المياه التى يعبرون عنها بـ kings chambers . ويقتضى هذه القاعدة تدعى بريطانيا العظمى ملكية خليج هدسن مع اتساع فتحته الهائل . راجع پيت كوبت جزء أول ص ١٤٨، وفوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٣٧٧ .

هذا كله عن الخليج الموجود فى أرض دولة واحدة . فاذا كان موجوداً فى أرض أكثر من دولة اعتبر على الرأى الراجح من البحار العامة ، فيما عدا الثلاثة الأميال التى تدخل كبحر إقليمى فى إقليم كل من الدول الواقع الخليج ضمن أرضها ، إلا إذا كان موقع الخليج وتكوينه الجغرافى وضيق مدخله يجعل منه أشبه شيء ببحيرة مقفلة فيكون حكمه حكم البحيرات أوالبحار المقفلة المتصلة ببحر عام . وهناك رأى يقول بوجوب اعتبار الخليج إقليميا إذا قل اتساع فتحته عن العشرة الأميال[1]. هذا وتسرى نظرية الخلجان التاريخية على الخلجان التى تقع فى أرض أكثر من دولة واحدة ، ومن ذلك ما قضت به المحكمة الدولية لجمهوريات أمريكا الوسطى فى النزاع بين سلفادور وهوندوراس ونيكاراجواى سنة ١٩١٧ ، من أن خليج فونسيكا الواقع فى أرض هذه الدول الثلاث خليج إقليمى رغم أن اتساع فتحته يزيد عن التسعة عشر ميلا .

١٣١ — **البواغيز**

إذا كان البوغاز واقعا فى أرض دولة واحدة وكان اتساعه لا يزيد عن ستة أميال فمياهه إقليمية تدخل فى ملكية هذه الدولة[2] . فاذا زاد عن الأميال الستة فلا يدخل فى ملكية الدولة منه أكثر من ثلاثة أميال من كل ناحية من ناحيتيه كبحر إقليمى على رأى البعض ؛ ويجوز على رأى البعض الآخر اعتباره إقليميا إذا كان العرف الدولى قد جرى على ذلك[3] .

(١) راجع فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٢٨٣ والمراجع المشار إليها فيها ، وأوبنهايم جزء أول ص ٤٠٨ .

(٢) ويضيف ديفو ص ٢٩٩ إلى ذلك شرط ألا يكون موصلا بين بحرين حرين ، وإلا اعتبر حرا . ولكن الرأى الغالب يقول بتملك الدولة للبوغاز متى لم يزد عن الستة الأميال مع تقرير حرية الملاحة فيه إذا كان موصلا بين بحرين حرين . وسنتكلم على ذلك فيما يلى .

(٣) ويرى أوبنهايم ويؤيده شتروب أن الدولة لا يمكنها على كل حال أن تدعى ملكية مياه البوغاز إذا كان اتساعه يزيد عن مرمى المدافع الموضوعة على شاطئيه . أوبنهايم جزء أول ص ٤١٢ . وشتروب ص ١١٦ ، ويشير أوبنهايم إلى أن انجلترا كانت فيما مضى تدعى ملكية ما كانت تسميه بالبحار الضيقة The Narrow Seas (وتشمل بوغاز سانت چورج وبوغاز برستول والبوغاز الشمالى والبحر الايرلندى) وإلى ما يدعيه فيليمور من أن ملكية انجلترا =

وإذا كان البوغاز واقعا بين أرضى دولتين ، وكان اتساعه لا يزيد عن ستة أميال فهو ملك لهما ، ويعتبر الحد واقعا عند الخط الوسطى للمجرى الرئيسى[(١)] .

وإذا زاد اتساعه عن الستة الأميال ففيه الخلاف الذى أشرنا إليه عند الكلام على البواغيز الواسعة التى تقع فى أرض دولة واحدة . وترى أغلبية الشراح هنا أيضا إمكان اعتبار مياه البوغاز إقليمية ، ولو زاد اتساعه عن ستة أميال إذا كان العرف الدولى قد جرى على ذلك . فبوغاز فوكه الذى يفصل جزيرة فانكوفر عن الولايات المتحدة معتبر أنه ملك لها ولانجلترا ، مع أن أضيق اتساع له هو عشرة أميال بحرية[(٢)] .

١٣٢ — (٣) *إقليم الدولة الهوائى*

اختلف علماء القانون الدولى العام فى تملك أو عدم تملك الدولة طبقات الهواء الواقعة فوق إقليمها . ففريق منهم يرى وجوب اعتبار الهواء حرا عاما للدول جميعا ، أى أن يكون حكمه حكم البحار العامة لا يخضع لسيادة دولة من الدول . ويرى البعض من هؤلاء تقرير تلك الحرية مع إعطاء كل دولة فيما يتعلق بطبقات الهواء الواقعة فوق إقليمها الحق فى أن تقرر بخصوصها ما تراه لازما لصيانة إقليمها ،

= لهذه البحار غير متنازع فيها ، وينكر ، أى أوبنهايم ، صحة هذا الادعاء إذ يقول إن ملكية انجلترا لتلك البحار موضع نزاع رغم أن المدعى العمومى فى سنة ١٩١٠ قال بملكيتها لها أمام محكمة تحكيم لاهاى فى قضية مصايد شواطئ شمال الأطلنطيق .

(١) The Thalweg ، وبهذه القاعدة أيضاً أخذ مجمع القانون الدولى العام فى اجتماع سنة ١٨٩٤ .

(٢) ويرى أوبنهايم وفريق كبير من الشراح فى هذه الحالة أيضاً أنه لا يجوز أن تدعى دولتان ملكية بوغاز يمر بين إقليميهما إذا كان من غير الممكن أن يضعاه تحت سلطانهما الفعلى ، ويظهر هذا على رأيهم فى إمكان حماية البوغاز بمدافع توضع عند شواطئه . فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٥٢ ، وأوبنهايم جزء أول ص ٤١٣ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٢٧٠ . كذلك أخذ مجمع القانون الدولى العام فى اجتماع سنة ١٨٩٤ الذى سبقت الاشارة إليه فى البواغيز بقاعدة الستة الأميال التى اقترحها كبحر إقليمى وارتأى أن يعتبر البوغاز إقليميا إذا لم يزد اتساعه عن اثنى عشر ميلا . فاذا كان كل من شاطئيه ملكا لدولة فيدخل البوغاز فى ملكية الاثنين ، ويكون الحد بينهما الخط الوسطى للبوغاز . ويلاحظ فى هذا ما أدخله المجمع على قاعدته من التعديل فى اجتماع سنة ١٩٢٨ ورجوعه إلى قاعدة الثلاثة أميال كبحر إقليمى .

فى حين يرى البعض الآخر منهم أن تقصر تلك الحرية على طبقات الهواء الواقعة فوق ارتفاع معين من سطح الأرض ، وأن يعتبر الباقى منها أى من سطح الأرض إلى ذلك الارتفاع خاضعا لسيادة الدولة وجزءا من إقليمها ، قياسا على البحار الاقليمية التى تعتبر جزءا من إقليم الدولة والبحار العامة التى لا تدخل ضمنه(١) .

ومن رأى هذا الفريق الأخير من الشراح أن للدولة الحق فى تنظيم استعمال طبقات الهواء الحرة مراعية فى ذلك حرية المواصلات الدولية من جهة ، وعامل صيانتها من جهة أخرى . وهى تملك تنظيم مرور المراكب الهوائية فى جوها فيما يعلو عن الجزء المملوك لها بنـاء على أنه من المسلم به أن الدول تملك أن تتخذ من الاجراءات ما تراه لازما لصيانتها ، سواء فى ذلك الاجراءات التى تتخذها فى إقليمها نفسه والاجراءات التى تتخذها فى المناطق التى لا تقع تحت سيادة دولة من الدول ، ومثلها ضبط المهربات فى عرض البحار حالة قيام حرب وما أشبه . وإنما يجب أن تراعى الدولة فى تنظيمها مرور المراكب الهوائية فى طبقات الهواء الواقعة فوق إقليمها ألا تعرقل الملاحة البريئة للدول الأجنبية بلا سبب معقول .

ولـكن فى القول باعتبار طبقات الهواء الواقعة فوق إقليم الدولة حرة حكمها حكم البحار العامة إغفال لحق الدولة فى البقاء وصيانة النفس . والقياس مع البحار العامة الذى جاء به فوشى وزملاؤه ورتبوا عليـه إعطاء الدولة هواء إقليميا كما أن لها بحرا إقليميا قياس مع الفارق ، ذلك أن سلامة الدولة يهددها مرور الطائرات

---

(١) ومن الرأى الأخير فوشى وبار وبلنتشلى وغيرهم . راجع فى ذلك أيضاً ديفو ص ٣٠٠ . ويقول فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٨١ إنه لا يدخل فى إقليم الدولة من طبقات الهواء أكثر من ٣٣٠ متراً فوق سطح أرضها ، ويرتكن فى ذلك على أنه حتى يدخل الشىء فى ملـكية الشخص أو الدولة يجب أن يكون ذلك الشىء قابلا للتملك . فطبقة الهواء الواقعة فوق سطح الأرض تعتبر أنهـا تابعة لتلك الأرض وداخلة فى ملـكية الدولة إلى الارتفاع الذى يمكن للدولة أن تصل إليه بما تقيمه فوق أرضها من مبان أو منشآت إذ أن بها يثبت التملك . ولمـا كان أكبر ارتفاع وصلوا إليـه فى فرنسا هو ٣٠٠ متراً ارتفاع برج إيفل ، يضاف إلى ذلك ٣٠ متراً أعلى ارتفاع لعامود تلغراف لاسلـكى فيكون المجموع ٣٣٠ متراً وهو أكثر ما يمكن للدولة أن تدعى تملـكه ؛ وفوق هـذا الارتفاع تعتبر طبقات الهواء حرة للدول جميعاً تستعملها كطرق للمواصلات الدولية .

فوق إقليمها أكثر ما يهددها مرور المراكب فى عرض البحار . وأقرب الآراء الثلاثة التى سردناها إلى العقل الرأى الذى يقول بحرية الهواء مع إعطاء الدولة حق تنظيمه صيانة لنفسها ، ولو أنه فى الواقع غير كاف لتأمين الدولة فعلا على حقوقها ومصالحها .

هذه هى آراء الفريق الذى يقول بحرية الهواء ، وهناك فريق آخر يرى وجوب اعتبار طبقات الهواء الواقعة فوق أرض الدولة جزءا من إقليمها يخضع لسيادتها وسلطانها . ويذهب البعض من هؤلاء إلى تقرير تلك السيادة بلا قيد ولا شرط ، وهو رأى مبالغ فيه ، وفيه إغفال لمصالح العائلة الدولية ، فى حين يأخذ أغلبية الشراح بالرأى القائل باعتبار تلك السيادة مقيدة بحق ارتفاق للدول جميعا هو حق مرور المراكب الهوائية التابعة لها[١] . وهذا الرأى الأخير هو الرأى الذى اقترحته لجنة الطيران فى مجمع القانون الدولى العام سنة ١٩١٧ . وهو أيضا الرأى الذى أخذ به فى معاهدة الطيران الدولى سنة ١٩١٩[٢] .

١٣٣ — معاهدة الطيران الدولى سنة ١٩١٩

أبرمت عقب الحرب العظمى وتوقع عليها من بريطانيا العظمى وفرنسا وإيطاليا واثنتى عشرة دولة أخرى ، وقد نص فيها على حق الدول غير المبرمة لها فى الانضمام للمعاهدة بشروط معينة . وهى تنظم الملاحة الهوائية وقت السلم[٣] .

وتضع المعاهدة مبدأين هامين ، المبدأ الأول تملك الدولة لطبقات الهواء الواقعة فوق إقليمها أو بعبارة أخرى خضوع هذه الطبقات لسيادتها ، والمبدأ الثانى حرية الملاحة الهوائية الدولية فى طبقات الهواء جميعا . فتنص المادة الأولى

---

(١) راجع تشنى هايد جزء أول ص ٣٢٣ — ٣٣٢ ، ولورنس ص ١٤٤ ، وأوبنهايم جزء أول ص ٤١٨ .

(٢) ويلاحظ ما جاء به مشروع المعاهدة الخاصة بالبحار الإقليمية التى وضعتها عصبة الأمم من تمليك الدولة لطبقات الهواء الواقعة فوق بحارها الإقليمية ، مع التسليم بأن هذه الملكية مقيدة بما ينص عليه القانون الدولى العام من قواعد . مادة ٢ من المشروع .

(٣) نص فى الاتفاقية صراحة على أنها لا تقيد من حرية الدول فى التصرف فى حالة الحرب سواء فى ذلك الدول المحاربة والدول المحايدة .

من المعاهدة على أن للدولة وحدها (exclusivement) حق السيادة المطلقة على طبقات الهواء الواقعة فوق إقليمها . وتنص المادة الثانية منها على التزام كل دولة بأن تسمح للطائرات التابعة للدول الأجنبية بحق المرور البرىء فى وقت السلم ، وبشروط مراعاة القواعد التى تضعها الدولة لذلك (ويجب أن تكون تلك القواعد سارية على الدول جميعا بلا تمييز بينها) . وتنص المادة الثالثة على أن للدولة أن تمنع بتاتا الطيران فوق مناطق معينة لأسباب حربية ، أو لتأمين الدولة على سلامتها ، ويراعى فى ذلك أن يكون المنع عاما يسرى على مراكب أهالى الدولة نفسها ومراكب الدول الأجنبية .

وتملك الدولة أن تقصر على أفرادها نقل الأشخاص والبضائع بين أى نقطتين منها (cabotage) . وهناك قواعد أخرى خاصة بتعيين جنسية الطائرات وجهة تسجيلها ، وما يجب أن تحمله من الأوراق ، وبالطرق الجوية الواجب على الطائرات اتباعها ، ومحطات النزول وبنقل الأسلحة والذخائر والممنوعات الحربية وغير ذلك .

هذا عن الطائرات المملوكة لأفراد ، أما الطائرات المملوكة للحكومات فقد قسمتها المعاهدة إلى قسمين : الطائرات الحربية ، والطائرات المخصصة لخدمة عامة كالجمارك والبوليس والبريد وما أشبه .

(١) أما عن الطائرات الحربية فلا يسمح لها بالطيران فوق إقليم دولة أجنبية أو النزول فيه بدون تصريح خاص . فاذا منحت ذلك التصريح تمتعت بالاعفاء من القضاء المحلى كالمراكب الحربية تماماً ، وهى لا تتمتع بهذا الاعفاء إذا نزلت بدون تصريح .

(٢) أما عن طائرات الجمارك والبوليس فقد تركت المعاهدة للدول صاحبة الشأن أن تنظم فيما بينها المسائل الخاصة بها .

وأما ما عدا ذلك من الطائرات الرسمية المخصصة لخدمة عامة فهذه حكمها حكم الطائرات التابعة لأفراد[١] .

---

(١) مادتى ٣٠و٢٣ من المعاهدة .

وقد أعقب معاهدة طيران سـنة ١٩١٩ عدة معاهدات أخرى بعضها مبرم بين دول غير موقعة على معاهدة سـنة ١٩١٩ وبعضها مبرم بين دول موقعة عليها ودول غير موقعة عليها ، وهى تنظم فيما بين الدول المبرمة لها حق مرور الطائرات فى هواء الدولة والنزول فى المطارات وغير ذلك ، وتنظم الملاحة الهوائية فيما بينها بصفة عامة (١) .

---

(١) راجع فيما يتعلق ببعض هذه الاتفاقيات ، فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٦٢٣ . وهنا تجب الإشارة على وجه الخصوص إلى اللجنة التى خلقتها اتفاقية سنة ١٩١٩ وهى اللجنة الدولية للملاحة الهوائية Commission Internationale de Navigation Aérienne ويرمز إليها عادة بعبارة C. I. N. A. ، وقد وضعت تحت هيمنة عصبة الأمم ، وهى مكونة من ممثلين للدول الموقعة على الاتفاقية . وقد أعطى لهذه اللجنة اختصاصات مختلفة إدارية وقضائيـة بل وتشريعية خاصة بالملاحة الهوائية وتنظيمها .

هذا وقد عدلت اتفاقية ١٩١٩ فى بروتوكولين لاحقين سـنة ١٩٢٢ وسنة ١٩٢٣ ، أهم ما جاء فيهما تمـكين الدول الموقعة على الاتفاقية من إبرام معاهدات خاصة بالهواء مع دولة غير موقعة وهو ما كان محرماً عليها فى اتفاقية ١٩١٩ . وفى سنة ١٩٢٩ عمل بروتوكول أخير اتفقت فيه الدول على إمكان تحريم الطيران فوق مناطق معينة من الإقليم لأغراض عسكرية أو حفظاً للأمن ، وعلى إمكان تحريم الطيران فوق بعض أجزاء من الإقليم أو فوق الإقليم كله وقت السلم إذا استدعت ذلك ظروف استثنائية ، كما عدل فيه تشكيل اللجنة الدولية ونظامها ، وجعل التمثيل فى اللجنة الدولية متساوياً تساوياً تاما بين الدول وهو غير ما كان عليـه الحال بمقتضى اتفاقية سنة ١٩١٩ .

الفصل السابع

حق الملكية

الحقوق المترتبة على الملكية والقيود الواردة عليها

---

١٣٤ — الحقوق المترتبة على حق الملكية

سبق أن قلنا إن ملكية الدولة للاقليم لا تؤدى معنى الملكية الخاصة التي تكون للفرد على عقار أو منقول ، وإنما يقصد بها ما للدولة من السيادة عليه .

والذى تملكه الدولة من الحقوق بناء على ما لها من حق الملكية على إقليمها لا يمكن أن يقع تحت حصر ، ويكفى أن نشير هنا إلى بعض هذه الحقوق .

فللدولة بناء على ما لها من حق الملكية على الاقليم ، أو بعبارة أخرى بناء على ما لها من السيادة الاقليمية :

(١) أن تنظم المسائل الخاصة بالملكية ، وأن تحدد طرق اكتسابها ، وأن تنص على الاجراءات التي تراها لازمة لذلك ، وأن تعين الأشخاص الذين يملكون التمتع بحق الملكية للأشياء الواقعة على الاقليم ، ولا حرج على الدولة إذا هي حظرت على الأجانب المقيمين خارج الاقليم تملك العقارات فيه أو تملك المنقولات ، ولو أن غالبية الدول لا تميل إلى حظر تملك المنقولات عليهم . وللدولة أن تنظم مسألة الوراثة ، وأن تحرم الأجانب المقيمين خارج الاقليم من وراثة العقارات أو المنقولات ، الموجودة فيه .

(٢) وأن تخضع الأجانب المقيمين فى إقليمها لنظام ضرائبها[١] .

---

(١) ويلاحظ أن الدولة تملك قانوناً أن تفرض الضرائب ، أولا : على الرعايا سواء أ كانوا مقيمين داخل الإقليم أو خارجه ، ثانياً : على الأجانب المقيمين بالإقليم بشرط أن تكون الإقامة ثابتة ، فلا تملك الدولة أن تلزم بدفع الضريبة الأجنبي الذى يمر بالإقليم دون أن =

ويلاحظ أنه ليس بين قواعد القانون الدولى العام ما يمنع الدولة من أن تفرض ضريبة خاصة بالأجانب ما دام أنها لا تتعسف فى تقديرها .

(٣) وأن تفرض الرسوم الجمركية على البضائع التى تدخل الاقليم ، وأن تميز بضائع دولة عن بضائع دولة أخرى من حيث تقدير الرسوم عليها أو من حيث الاجراءات التى تتبع لدخولها إلى غير ذلك من الحقوق المختلفة[١] .

وهناك بعض حقوق خاصة باقليم الدولة البحرى يصح أن نبحثها مع شىء من التفصيل ، هى الآتى ذكرها :

١٣٥ — حقوق الدولة فى اقليمها البحرى

تتمتع الدولة بناء على ما لها من السيادة على إقليمها البحرى بالحقوق الآتية :

أولا — حق القضاء : فجميع ما هو موجود فى إقليم الدولة البحرى يخضع لقضائها . ويرد على هذا الحق عدة قيود سنتكلم عنها عند الكلام على حق القضاء .

ثانياً — حق البوليس : ويشمل ذلك : (١) البوليس الصحى (٢) البوليس الجمركى (٣) البوليس الخاص بالأمن (٤) بوليس الملاحة .

(١) **البوليس الصحى** : للدولة أن تقوم بعمل التفتيش الصحى على المراكب التى تدخل إقليمها البحرى ، وأن تضع النظم الخاصة بالحجر الصحى والتعقيم ، وأن تتقاضى مقابل ذلك رسوماً من المراكب التى تدخل موانيها[٢] .

= يقيم به ، ويستلزم القانون الانجليزى مثلا إقامة ستة شهور على الأقل حتى يكون الأجنبى ملزماً بدفع ضريبة الدخل . ثالثاً : على الثروات الموجودة بالإقليم سواء أكانت مملوكة لرعايا أو لأجانب ، مقيمين بالإقليم أو خارجه .

وأساس فرض الضريبة فى الحالة الأولى علاقة الولاء بين الفرد ودولته ، وأساس فرض الضريبة فى الحالتين الثانية والثالثة تمتع الشخص أو الثروة بحماية الدولة ووجوب التزامه بدفع شىء مقابل ذلك ، والغنم بالغرم .

(١) راجع تشنى هايد جزء أول ص ٣٢٢ .

(٢) ولما كان الصالح العام يقتضى تنظيم مجهودات الدول فى مكافحة الأمراض الوبائية فقد عقدت عدة معاهدات خاصة بذلك نذكر منها على وجه الخصوص اتفاقية سنة ١٨٩٢ الخاصة بالإجراءات الاحتياطية التى تؤخذ عند مرور المراكب المقرر عليها حجر صحى فى ميناء السويس .

(٢) **البوليس الجمركى** : للدولة أن تضع النظم والقواعد التى توصلها إلى المحافظة على مصالحها المـالية ، وأن تراقب وتمنع تهريب الواردات إلى داخلية بلادها ، وما شابه ذلك .

ويلاحظ أن الدول ، فيما يتعلق بالبوليس الصحى والبوليس الجمركى ، تعطى لنفسها الحق فى القيام بأعمال المراقبـة والتفتيش فى منطقة من البحار العامة تزيد عن الثلاثة الأميال البحرية التى تكوّن بحرها الاقليمى ، ومن ذلك ما يسمح به القانون الانجليزى من اتخاذ بعض الاجراءات قبل المراكب التى تقرب من الشاطئ الانجليزى إذا كانت المسافة لا تزيد عن اثنى عشر ميلاً . ويرى بعض الشراح أن ادعاء الدول الاختصاص على ذلك الجزء من البحار العامة الذى لا يدخل ضمن البحر الاقليمى لا يرتكن على أساس من القانون ، وإنمـا رضيت به الدول من باب المجاملة الدولية . فى حين ترى أغلبية الشراح أنه لمـا كانت القوانين الداخلية لمختلف الدول تنص على إمكان أن تجرى الدولة تفتيش المراكب ومراقبتها فيما يخرج عن البحار الاقليمية ، وأن العرف الدولى جرى عليه لأكثر من مائة سنة ، فلا مانع يمنع من القول بوجود قاعدة قانون دولى عام عرفية تعطى للدول هذا الحق فى مسائل الصحة والجمارك[١] .

---

(١) ولقد قام نزاع طويل بين انجلترا والولايات المتحدة بخصوص ما كانت تفعله هـذه الدولة الأخيرة من تفتيش المراكب التجارية على مسافات تزيد كثيراً عن ثلاثة أميال فى محاربتها لتهريب المشروبات الروحية إلى إقليمها وقت أن كان دخولها محرماً . وقد انتهى هذا النزاع بابرام معاهدة نص فيها صراحة على تسليم الطرفين بأن بحر الدولة الإقليمى لا يزيد عن ثلاثة أميال بحرية تحسب من آخر نقطة من الشاطئ ينحسر عنها الماء وقت الجزر ، واتفق فيها بينهما بصفة خاصة على تسليم الحكومة البريطانية لحكومة الولايات المتحدة بالحق فى تفتيش المراكب التجارية المشتبه فى أنهـا تحمل مشروبات روحية تقصد تهريبها إلى أرض الولايات المتحدة إذا وجدت على مسير ساعة من الشاطئ ، أى على مسافة من الشاطئ يمكن للمركب المشتبه فيها أو للمركب التى كان يقصد أن تنقل إليها المهربات لايصالها إلى الشاطئ أن تقطعها فى ساعة من الزمن ، معاهدة ١٩٢٤ بين انجلترا والولايات المتحدة خاصة بالمشروبات الروحية . وقد أبرمت الولايات المتحدة مثل هذه المعاهدة مع بعض الدول الأخرى . راجع أوبنهايم جزء أول ص ٤٠١ وما بعدها .

(٣) **بوليس الأمن** : للدولة أن تتخذ من الاحتياطات ما تراه لازما للتأمين على سلامتها ، وأن تعمل على إزالة كل خطر يهددها من جهة المراكب الأجنبية ، وعلى الأخص المراكب الحربية منها ، وأن تمنع القيام بمناورات عسكرية فى إقليمها البحرى وغير ذلك .

(٤) **بوليس الملاحة** : للدولة أن تجعل الدلالة إجبارية فى إقليمها البحرى وأن تقصرها على رعاياها حتى لا يهددها خطر بحصول الأفراد الأجانب على معلومات دقيقة عن موانيها ، ولها أن تضع العلامات اللازمة لملاحة المراكب ، وأن تنظم تلك الملاحة . . . وغير ذلك .

ثالثاً — حق الصيد : وإن كان الصيد فى البحار العامة حرا إلا أن القاعدة هى عكس ذلك فى إقليم الدولة البحرى . فللدولة بما لها من السيادة على ذلك الاقليم أن تقصر الصيد فيه على رعاياها وأن تحرمه على رعايا الدول الأخرى ، كما أن لها أن تبيحه للمراكب الأجنبية بلا قيد أو شرط ، أو بشرط التبادل أو بشروط خاصة [١] .

ويلاحظ فى هذا الخصوص أن من بين حقوق الارتفاق التى يمكن أن تقررها الدولة على إقليمها فى صالح دولة أخرى أن تعطيها حق الصيد فى إقليمها البحرى ، ومثل ذلك حق الصيد الذى أعطته انجلترا لفرنسا فى المياه الاقليمية المحيطة بنيو فوندلاند .

رابعاً — حق تجارة الشواطئ المحلية (Cabotage) : للدولة أن تقصر على رعاياها حق تجارة الشواطئ المحلية ، أى التجارة القاصرة على موانيها . والدول تلاحظ فى ذلك خدمة أغراضها الاقتصادية ودفع الخطر الذى يهددها لو هى سمحت للمراكب الأجنبية بهذه التجارة ؛ والخطر هنا مضاعف أولا من حيث طول

---

(١) لم يجر العرف الدولى فى ذلك الموضوع على شىء واحد ، فبعض الدول تقصر الصيد على رعاياها (انجلترا واسبانيا وفرنسا) ، وتميز بعضها رعاياها على الأجانب (بلجيكا والسويدوالنرويج) ، ويجعل البعض الآخر الصيد فى إقليم الدولة البحرى حرا (الولايات المتحدة واليونان وهولاندة) .

تردد المراكب الأجنبية على شواطئ الدولة وموانيها ، وإلمامها بها إلماماً تاما لا يتفق مع سلامتها ، ثانياً من حيث احتمال انقطاع المراكب دفعة واحدة إضراراً بالدولة بعد أن تكون قد ارتكنت إليها فى سد حاجياتها المحلية .

والدول هنا أيضاً لا تسير على وتيرة واحدة ، فالبعض منها تقصر تجارة الشواطئ على رعاياها ، ويسمح البعض الآخر بها لرعايا الدول التى تقبل أن تقابل تلك المعاملة بمثلها ، فى حين تترك بعض الدول تجارة الشواطئ المحلية حرة لمراكب الدول جميعاً .

خامساً — المراسم البحرية : تملك الدولة أن تضع القواعد والنظم الخاصة بالتحية البحرية التى تؤديها لها المراكب الأجنبية فى دخولها إقليمها البحرى[1] .

١٣٦ — القيود الواردة على حق الملكية

يرد على حق ملكية الدولة لاقليمها نوعان من القيود : أولهما القيود التى ينص عليها فى معاهدة تبرمها الدولة مع دولة أخرى ، ويسميها بعض علماء القانون الدولى العام حقوق الارتفاق التعاقدية أو حقوق الارتفاق بالمعنى الصحيح ، وهى قيود خاصة لا يخضع لها غير الدولة المقرر الحق على إقليمها . وثانيهما القيود الواردة ضمن قواعد القانون الدولى العام ، ويسمونها بحقوق الارتفاق القانونية أو الطبيعية ، والقيود هنا على العكس من الأولى قيود عامة تشترك الدول جميعاً فى الخضوع لها . وسنتكلم فيما يلى عن كل من النوعين .

١٣٧ — أولا : القيود المنصوص عليها فى معاهدة أو حقوق الارتفاق

يتقرر حق الارتفاق لدولة على إقليم دولة أخرى فى معاهدة تبرم بين الدولتين ينص فيها على استخدام بعض إقليم إحدى الدولتين أو كله ، على وجه الدوام ، فى غرض من أغراض الدولة الأخرى ، أو فى خدمة صالح من صوالحها . مثال ذلك أن تتفق دولة مع دولة أخرى على أن تقيم الدولة الأولى على إقليم الدولة الثانية حصناً أو قلعة ، أو أن تتفق معها على أن لا تحصن الدولة الثانية إحدى

---

(١) راجع دسپانييه ص ٤٥١ وما بعدها ، وأوبنهايم جزء أول ص ٣٣٦ وما بعدها .

بلادها الواقعة بجوار إقليم الدولة الأولى ، وما شابه ذلك .

وتثير هذه القيود وتسميتها بحقوق ارتفاق شيئاً من الخلاف بين علماء القانون الدولى العام . إذ يرى البعض منهم أن حقوق الارتفاق هذه تتنافى مع سيادة الدول ، وأنه لذلك لا يجب التسليم بها إلا إذا ثبت أنها مقررة فى معاهدة بمحض رضا الدولة المقرر عليها الحق[١] . وعلى هذا ارتكنت محكمة التحكيم الدولية فى قضية مصايد شمال الأطلنطيق للقول بأن حق الارتفاق إذا ادعى بقيامه فواجب أن يثبت بأدلة قاطعة ، لا أن يستنتج استنتاجاً[٢] .

كذلك يقول تشنى هايد إن عبارة « حق ارتفاق » غامضة لا توصل إلى أداء المعنى المقصود بها ، وأنه خير لنا ألا نستعملها وأن نكتفى ببحث كل حالة على حدتها لنتبين منها ما إذا كان القيد الوارد على سيادة الدولة دائما ، أى مقصوداً به أن يبقى رغم انتقال الاقليم من السيادة التى كان يخضع لها إلى سيادة دولة أخرى ، أو هو غير دائم . ولنتبين أيضاً منها ما إذا كان ذلك القيد لا يعطى للدولة التى يتقرر هذا القيد فى صالحها حق الهيمنة على إقليم الدولة الثانية ، أو أنه يعطيها هذه الهيمنة ، وبعبارة أخرى لنتبين منها ما إذا كان الغرض من القيد اقتصاديا بحتاً أو أنه يمنح الدولة الثانية شيئاً من حقوق السيادة على إقليم الدولة الأولى أو على بعض ذلك الاقليم[٣] .

---

(١) يفرق ديفو ص ١١٨ بين حقوق الارتفاق المقررة بمحض رضا الدولة وحقوق الارتفاق المفروضة أو الإجبارية . ويقول إنه فى حين لا يوجد مانع قانوناً من قيام حقوق الارتفاق من النوع الأول ، فان حقوق الارتفاق الاجبارية أو المفروضة معترض عليها ما لم تكن من عمل سلطة عليا تفرضها على الدولة لصالح المجتمع الدولى ، وهو غير متوفر فى الوقت الحاضر .

(٢) قضية مصايد شمال الأطلنطيق سنة ١٩١٠ ، وراجع رد أوبنهايم على هذا الاعتراض ، حيث يقول إن حق الارتفاق وإن كان فيه تقييد لسيادة الدولة المقرر عليها إلا أنه لا يكسب الدولة الأخرى أى حق من حقوق السيادة على إقليمها ، وإن حكم حق الارتفاق فى ذلك حكم أى قيد آخر يرد على سيادة الدولة ، فليس الحد من سيادة دولة معناه اكتساب دولة أخرى شيئاً من تلك السيادة على إقليم الدولة الأولى ، أوبنهايم جزء أول ص ٤٣١ .

(٣) تشنى هايد جزء أول ص ٢٧٦ .

ولما كانت أغلبية الشراح تسلم بنظرية حق الأرتفاق ، كما أن العرف الدولى قد جرى على الأخذ بها ، فسنذكر فيما يلى مع الايجاز الكلى القواعد الدولية الخاصة بها .

١٣٨ — مميزات حقوق الارتفاق

لا يكون حق الارتفاق بالمعنى الصحيح :

(١) إلا بين دولتين ، فاذا كان الحق الوارد على إقليم الدولة مقرراً فى صالح شخص أو هيئة ليست دولة فلا يعتبر من حقوق الارتفاق .

هذا وتملك كل دولة أن تقرر ذلك الحق على إقليمها فى صالح دولة أخرى ، أو أن تتفق مع دولة أخرى على أن تقرر لها هذه الدولة حق ارتفاق على إقليمها ، ما لم تكن هناك ظروف خاصة تؤثر فى حق الدولة فى منح أو اكتساب حق من حقوق الارتفاق . ومثل ذلك الدولة المحايدة حياداً دائماً فهى ممنوعة من الاتفاق على إنشاء حق ارتفاق ، لها أو عليها ، لأن ذلك ربما أدى بها إلى الدخول فى حرب وهى ممنوعة منه .

(٢) وإلا إذا كان القيد وارداً على بعض إقليم الدولة أو كله ، ويدخل فى ذلك القيود الواردة على ما يحتويه الاقليم من أرض وماء وبحر إقليمى وغيرها . فاذا كان القيد لا يتعلق بالاقليم أو بجزء منه ، اعتبر من القيود العادية التى ترد على سيادة الدولة ، لا من حقوق الارتفاق[1] .

١٣٩ — أنواع حقوق الارتفاق

يميزون عادة بين :

ا — حقوق الارتفاق الايجابيـة ، وهذه تكون فى حالة ما تلتزم الدولة

---

(١) يخلط دسبانييه فى هـذه النقطة الأخيرة بين حقوق الارتفاق بالمعنى الصحيح وبين القيود العادية التى ترد على سـيادة الدولة والتى لا تنصب على الإقليم أو على جزء منه ، فهو يسمى الثانية كما يسمى الأولى « حقوق ارتفاق » ويذكر ضمن الأمثلة التى يضربها لحقوق الارتفاق التزام دولة بعدم تجنيد أكثر من عدد معين من الجيوش مع أن هذا الالتزام لا علاقة له باقليم الدولة . وعلى ذلك لا يمكن اعتباره من حقوق الارتفاق ، دسبانييه ص ١٨٦ .

بالسماح لدولة أخرى بالقيام بعمل معين على جزء من إقليمها ، ومن ذلك حق الدولة فى أن تمر بجيوشها فى إقليم دولة أخرى[١] ، وحقها فى أن تباشر صيد الأسماك فى المياه الاقليمية لدولة أخرى[٢] ، أو فى إقامة مبان جمركية على إقليم دولة أخرى[٣] .

ب — وحقوق الارتفاق السلبية ، وهذه تكون فى حالة ما تتعهد دولة بالامتناع عن عمل معين على جزء من إقليمها أو كله ، وهى أكثر حقوق الارتفاق عدداً[٤] .

وقد نصت معاهدة فرساى بين الحلفاء وألمانيا على عدة حقوق ارتفاق سلبية وإيجابية . منها أنه حرم على ألمانيا إقامة حصون على الشاطئ الشرقى للرين أو فى منطقة يبلغ عرضها ٥٠ كيلو متراً منه ، أو أن تقوم فيه بمناورات عسكرية ، أو أن تضع فيه قوة مسلحة ، وغير ذلك . ومنها التزامها باتلاف تحصينات هليجولاند وعدم إعادتها ، وباعطاء بولونيا التسهيلات اللازمة لمواصلاتها داخل إقليم ألمانيا مع مدينة دانتزج الحرة ، وغير ذلك .

ويميزون كذلك بين :

ا — حقوق الارتفاق العسكرية ، وهى التى تقرر فى معاهدة لأغراض عسكرية ، ومثله ما تقرر فى معاهدة فرساى ومعاهدات الصلح الأخرى من القيود خاصة بالتحصين وبايجاد الأساطيل والترسانات ، وغير ذلك .

---

(١) ومثلها ما كان لجيوش بادن من حق استعمال خطوط السكة الحديدية التى تخترق أقاليم بال وشافهوس .

(٢) ومثلها ما كان لفرنسا بمقتضى معاهدة اترخت سنة ١٧١٣ ، التى أعطت نيوفوندلند لانجلترا ، من الحق فى الصيد فى البحار المحيطة بها .

(٣) ومثلها ما كان للروسيا بمقتضى معاهدة سنة ١٨٧٣ التى أبرمتها مع خان خيفا وأمير بخارى من أن تقيم على نقط معينة من إقليم تلك الدول كبارى ومخازن جمركية وما أشبه .

(٤) وأمثلتها ما نصت عليه معاهدة اترخت سنة ١٧١٣ من التزام فرنسا بعدم تحصين مدينة دنكرك ، وما نصت عليه معاهدة سنة ١٨٣٩ بين بلچيكا وهولندة من التزام بلچيكا بعدم تحصين انفرس ، وما نصت عليه معاهدة صلح باريس سنة ١٨٥٦ من التزام الروسيا بعدم إيجاد مراكب حربية فى البحر الأسود .

ب — وحقوق الارتفاق الاقتصادية ، وهذه تكون فى حالة ما تقصد الدولة المقرر لها الحق خدمة أغراضها التجارية ، كأن يكون حق الارتفاق متعلقاً بمصايد يصرح بها للدولة أو بمواصلات أو ما أشبه[1] .

١٤٠ — كيف ينتهى حق الارتفاق

لما كان حق الارتفاق حق مقرر على الاقليم أو على جزء منه على وجه الدوام ، فلا يعتبر هذا الحق أنه انتهى بخروج الاقليم المقرر عليه الحق من سيادة الدولة الأصلية إلى سيادة دولة أخرى . فحق الارتفاق الذى كان مقرراً على هوننجن من بلاد الألزاس بمقتضى معاهدة سنة ١٨١٥ ، وقد نصت على عدم إمكان تحصين هذه البلدة فى صالح بال من مقاطعات سويسرا ، لم يؤثر فيه انتقال البلدة إلى ألمانيا سنة ١٨٧١ ، كما لم يؤثر فيه رجوعها إلى فرنسا سنة ١٩١٨ ، بل اعتبر الحق باقياً رغم خروجها من سيادة فرنسا إلى ألمانيا وعودتها إلى سيادة فرنسا[2] .

وإنما ينتهى حق الارتفاق :

أولا : باتفاق الدولتين صاحبتى الشأن .

ثانياً : بالتنازل الصريح أو الضمنى من الدولة التى تقرر لها الحق .

ثالثاً : بفناء ذلك الجزء من الاقليم الذى تقرر عليه حق الارتفاق .

رابعاً : بدخوله ضمن إقليم الدولة المقرر الحق فى صالحها[3] .

---

(١) من ذلك ما سبقت إليه الإشارة فى معاهدة اترخت سنة ١٧١٣ ومعاهدة باريس سنة ١٧٦٣ من منح المراكب الفرنسية حق الصيد فى شواطئ نيوفوندلاند .

(٢) ويعارض شتروب فى هذا وينكر وجود حقوق ارتفاق دائمة بمعنى أنها تنتقل رغم فناء الشخص الدولى أو أنها تنتقل مع الإقليم المتنازل عنه إلا بنص صريح ، ويقول عن حقوق الارتفاق هذه إنها نسبية قاصر أثرها على الدول المتعاقدة . شتروب ص ٩٨و٩٩ ، راجع أيضاً سل ص ١١٣ .

(٣) ويقترح أوبنهايم جزء أول ص ٤٣٦ أن يضاف إلى هذه الأسباب سبب خامس هو تغير الظروف ، فهو يرى أن تغير الظروف ربما اعتبر سبباً صحيحاً لمطالبة الدولة المقرر عليها الحق باعتباره منتهياً . وبهذا أيضاً يقول دسبانيه ص ١٨٧ حيث يقرر أن حقوق الارتفاق يتفق عليها لتأدية غرض معين وفى ظروف معينة ، فاذا أصبح هذا الغرض غير قابل للتحقيق =

١٤١ — ثانياً : القيود المستمدة من نصوص القانون الدولى العام

قلنا عن الحقوق التى يقررها القانون الدولى العام للدول إنها ليست بحقوق مطلقة ، وأنه يدخل عليها بعض القيود مراعياً فى ذلك صالح العائلة الدولية نفسها وحق السيادة الاقليمية فى هذا حكمه حكم باقى الحقوق ، فالقانون الدولى العام يضع على هذا الحق مجموعة من القيود تنظم مباشرتها له ، يخضع لها ، أى لهذه القيود ، جميع الدول الأعضاء فى العائلة الدولية ، ويراد بها المحافظة على مصالح الجماعة الدولية وحمايتها من استبداد الدول بحقوقها استبداداً يضر بهذه المصالح . وسنتكلم فيما يلى عن القيود الواردة على مباشرة الدولة لسيادتها على الأجزاء المختلفة من الاقليم .

١٤٢ — فى البحار الاقليمية

لا تملك الدولة ، رغم ما هو مسلم لها به من السيادة على بحارها الاقليمية ، أن تمنع المراكب التجارية الأجنبية من المرور البرىء فيه . وواضح أن هذا القيد مقصود به خدمة مصالح العائلة الدولية ، إذ أن حرية الملاحة فى البحار العامة لا يمكن أن تؤدى إلى نتيجة عملية إلا إذا كان مرور المراكب مباحاً فى مختلف البحار الاقليمية . ولا تملك الدولة كذلك أن تتقاضى رسوماً على مرور المراكب الأجنبية فى تلك البحار ، وإن كان لها أن تتقاضى الرسوم إذا ألقت المراكب مراسيها فى البحار أو فى إحدى الموانئ . ومن هذا جميعه يمكن أن نستخلص القاعدة الآتية : أن لكل دولة الحق فى أن تسير مراكبها التجارية فى البحار الاقليمية للدول الأخرى ، ولا تملك الدولة صاحبة البحر الاقليمى أن تمنع هذا المرور ما دام أنه برىء ، ولا تملك أن تفرض عليه رسوماً ؛ وهذه قاعدة جرى عليها العرف من وقت أن سلم بسيادة الدول على بحارها الاقليمية .

= أو تغيرت الظروف إلى حد أن يصبح حق الارتفاق لا فائدة منه أمكن اعتباره لا وجود له . وهو يمثل لهذا بالروسيا لما ادعت سنة ١٨٧١ بتغير الظروف لتتخلص من حق الارتفاق الذى كان مقرراً عليها وهو عدم إيجاد مراكب حربية فى البحر الأسود . وسنتكلم فيما يلى عند الكلام على المعاهدات على تغير الظروف كسبب من أسباب انتهائها .

هـذا عن المراكب التجارية ، أما عن المراكب الحربية فالظاهر أنه لم يتفق بعد على قاعدة تقرر لها حرية المرور فى البحار الاقليمية المختلفة ، ولو أن العرف الدولى قد جرى عملاً على أن تصرح الدول للمراكب الحربية الأجنبية بالمرور(١) .

وقد نص فى المشروع الذى وضعه مؤتمر التقنين السابق الاشارة إليه لتنظيم الملاحة فى البحار الاقليمية(٢) ، على حق المرور البرىء فى البحار الاقليمية المختلفة وعلى أن المرور يعتبر بريئاً إذا كان استعمال المركب للمياه الاقليمية بغير غرض إتيان أعمال تضر بأمن الدولة أو بسياستها العامة أو مصالحها المالية(٣) . ووضع المشروع على عاتق الدول واجب عدم إقامة العراقيل فى سبيل المرور البرىء للمراكب غير الحربية(٤) ، ويسلم لها بحق تنظيم هذا المرور بما يضمن عدم وقوع أعمال تضر بأمنها أو سياستها العامة أو مصالحها المالية ، وبما يضمن اتباع المراكب التى تريد الرسو فى موانيها أو دخول مياهها الداخلية القواعد الموضوعة لذلك(٥) . وقد رتب المشروع على حرية الملاحة الأجنبية حرمان الدولة من حق فرض ضريبة خاصة أو رسم خاص على مجرد المرور ، وإن سمح لهـا بفرض رسوم على ما تؤديه فعلاً من الخدمات(٦) . أما بالنسبة للمراكب الحربية فقد وضع المشروع

---

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٣٩٨ . هـذا وقد طرحت مسألة الملاحة فى البحار الاقليمية على بساط البحث أمام مجمع القانون الدولى العام سـنة ١٨٩٤ وسنة ١٩٢٨ ، وقد سلم المجمع فى اجتماعه بحق المراكب التجارية فى المرور فى البحار الإقليمية المختلفة وأوجب عليها اتباع النظم التى تضعها الدولة صاحبة البحر لذلك ؛ وسلم للمراكب الحربية بحق المرور البرىء أيضاً ، ولو أنه أعطى فيما يتعلق بهـا للدولة صاحبة البحر الحق فى وضع قواعد خاصة بها . مواد ٦ إلى ١١ من قرارات المجتمع .

(٢) وقد وافقت الدول مبدئيا عليه على أن تصدر به معاهدة خاصة أو أن يدمج ضمن المعاهدة العامة التى يؤمل إبرامها خاصة بالبحار الإقليمية .

(٣) مادة ٣ من المشروع .

(٤) مادة ٤ ، وقد استعمل المشروع عبارة مراكب غير حربية ليشمل النص فيما عدا المراكب التجارية بالمعنى المألوف ، مراكب الفسحة واليخوت ، ومراكب إلقاء الأسلاك البحرية وغيرها .

(٥) مادة ٥ .

(٦) مادة ٧ .

على عاتق الدول بصفة عامة واجب عدم منعها من المرور البرىء فى مياهها الاقليمية أو اشتراط استصدار تصريح خاص لذلك ، وأعطى لها الحق فى تنظيم هـذا المرور[١]، والحق فى طرد المراكب الحربية التى ترفض اتباع اللوائح المحلية المنظمة للملاحة فى مياهها[٢] .

١٤٣ — **فى البواغيز**

إذا كانت مياه البوغاز إقليمية وكان البوغاز لا يوصل بين بحرين حرين فللدولة أن تقرر حرية الملاحة فيه أو أن تقصرها على رعاياها ، ذلك أن صالح المجتمع الدولى فى جعل المواصلات الدولية حرة لا يمكن أن يتأثر لمنع المرور فى بوغاز لا يوصل بين طريقين من طرق المواصلات الدوليـة . ومثل البواغيز التى توصل ببحر مقفل بوغاز البوسفور والدردنيل لمـا كان البحر الأسود جزءاً من إقليم تركيا .

أما إذا كان البوغاز موصلاً بين بحرين حرين فصالح المجتمع الدولى يستدعى ، تسهيلاً للمواصلات الدولية ، أن تتقرر حرية الملاحة فيه ولو كان إقليميا . ولهذا أوجب القانون الدولى العام على الدولة أو الدول الواقع البوغاز ضمن إقليمها السماح للمراكب الأجنبية بحرية المرور فيه . ولـكنه أعطى لها فى الوقت ذاته أن تفرض من الاجراءات ما يحقق لها المحافظة على بقائها وسلامتها ، على ألا تصل بذلك إلى عرقلة المواصلات الدولية بغير ما داع . فللدولة أن تنظم بوليس الملاحة فى بوغازها ، وأن توجب الدلالة على السفن التى تريد أن تمر به ، خصوصاً وأن الملاحة فى بعض البواغيز الضيقة على شىء من الخطورة ؛ وللدولة أيضاً أن تنظم اختراق المراكب الحربية له ، وأن تحدد العدد الذى يمر به منها ومدة بقائها فيه ، ولـكن ليس لها أن تمنع مرورها بتاتاً ما دام أن ذلك المرور برىء[٣] .

---

(١) مادة ١٢ .

(٢) مادة ١٣ .

(٣) هذا ولقد كان من آثار ادعاء بعض الدول السيادة على البحار أنها كانت تتقاضى فى بعض الأحيان رسوماً عن مرور المراكب فى البواغيز التابعة لها ، وكان آخر مثل من ذلك =

١٤٤ — الدردنيل والبوسفور

سبق أن أشرنا إليهما عند الكلام على تاريخ الملاحة فى البحر الأسود ، وقد ذكرنا عنه أنه كان أول الأمر جزءاً من إقليم تركيا ، وأنها كانت تحرم الملاحة فيه والمرور فى البواغيز على المراكب غير التركية إلا باتفاق خاص . وقلنا إنه لما خرج من السيادة التركية الصرفة اضطرت تركيا إلى أن تسلم بفتح البواغيز للمراكب التجارية الأجنبية ، ولكنها استبقت لنفسها ، استثناءاً ، حق منع المراكب الحربية من الدخول ، وأن هذا الحق تأيد فى مجموع معاهدات أبرمتها تركيا سنة ١٨٠٩ وما بعدها مع مجموعة من الدول .

وقد أشرنا كذلك إلى معاهدة سنة ١٨٤١ ومعاهدة صلح باريس ١٨٥٦ ، وإلى ما تقرر فيهما من قفل البوغازين فى وجه المراكب الحربية وإلى الاستثناءات الواردة بهما ، وإلى معاهدة سنة ١٨٧١ التى ألغت حياد البحر الأسود وأيدت قاعدة قفل البوغازين فى وجه المراكب الحربية مع الاستثناءات التى أشرنا إليها .

ولقد طرحت مسألة البوغازين على بساط البحث بين الحلفاء عقب الحرب العظمى ، وقد وضع لها نظام خاص نص عليه فى معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ ، وفى اتفاق المضايق المبرم معها ، وأهم ما ورد بهما هو حرية الملاحة والمرور فى البوغازين وفى بحر مرمرة ، وقد أطلق عليها فى الاتفاقين عبارة البواغيز ، وفى طبقات الهواء الواقعة فوقها ، وقت الحرب ووقت السلم ، للمراكب الحربية والتجارية على السواء ، ودون دفع رسم أو ضريبة خاصة على المرور(١) . كذلك نص فى

═ ما كانت تتقاضاه حكومة الدانمارك من الرسوم على المراكب التى كانت تمر بالبواغيز الواقعة فى إقليمها والمعروفة بالبلت الكبير والبلت الصغير والساوند ، مرتكنة فى ذلك على أنه حق اكتسبته بمرور المدة الطويلة وعلى المعاهدات التى دخلت فيها مع بعض الدول . وقد اتفقت الدول آخر الأمر معها فى معاهدة كوبنهاجن سنة ١٨٥٧ على أن تدفع لها مبلغاً متجمداً يعفيها من أن تدفع بعد ذلك التاريخ أى رسوم على مرور مراكبها فى هذه البواغيز . وقد قسم المبلغ على الدول بنسبة أهمية ملاحة مراكبها فيها ، وذكر عنه فى المعاهدة أنه دفع بصفة تعويض متجمد للدانيمارك عما ستقوم به فى المستقبل من صيانة البواغيز ووضع العلامات الثابتة فيها .

(١) كانت النصوص الواردة فى الاتفاقين تنص على حرية الملاحة ليلا ونهاراً فى مياه البواغيز وفى طبقات الهواء الواقعة فوقه لجميع المراكب التجارية وللمراكب الحربية مع ═

الاتفاقين على نزع تسليح هذه البواغيز ، وعوضت تركيا عن ذلك بما ورد فى اتفاق المضايق من تعهد الدول الموقعة عليه ، وعلى الأخص الدول العظمى منها ، على ضمان سلامة هذه المضايق من كل اعتداء[1] .

وقد استفادت تركيا مما كان يكتنف الجو الدولى سنة ١٩٣٦ من قلق لتحاول التخلص من القيود الموضوعة عليها فى معاهدة لوزان واتفاقية المضايق بأن أرسلت إلى الدول الموقعة على الاتفاقية مذكرة أشارت فيها إلى تغير الظروف الظاهر فى التسابق فى التسلح بين الدول وخطورة الحالة الدولية فى البحر الأبيض المتوسط ، وطلبت أن تتولى هى بنفسها حماية المضايق وإعادة النظر فى الاتفاقية . وقد اجتمعت الدول بناء على ذلك فى مونترو وأبرمت اتفاقية مونترو سنة ١٩٣٦ ، وهى تؤكد حرية الملاحة والمرور فى البواغيز للمراكب التجارية جميعها وقت السلم ، وكذلك وقت الحرب إذا لم تكن تركيا إحدى الدول المحاربة . فاذا كانت تركيا دولة محاربة اقتصرت حرية الملاحة على المراكب التجارية المحايدة وحدها[2] . أما بالنسبة للمراكب الحربية فقد أعطى لها حق الملاحة فى البواغيز وقت السلم بقيود خاصة[3] ، وكذلك فى وقت الحرب ، وبنفس القيود ، إذا لم تكن تركيا

= بعض قيود خاصة وقت السلم . أما وقت الحرب فكان النص يقضى بحرية الملاحة كما فى حالة السلم للمراكب التجارية إذا كانت تركيا دولة غير محاربة ، فاذا كانت دولة محاربة اقتصرت حرية الملاحة على مراكب الدول المحايدة . وبالنسبة للمراكب الحربية حرية الملاحة للمراكب جميعاً إذا كانت تركيا دولة غير محاربة ، وللمراكب المحايدة إذا كانت تركيا إحدى الدول المحاربة .

(١) وقد نص فى الاتفاقية كذلك على تشكيل لجنة هى لجنة البواغيز يرأسها مندوب عن تركيا ويشترك فيها مندوبون عن بريطانيا العظمى وفرنسا وإيطاليا وبعض الدول الأخرى عملها مراقبة تنفيذ ماوضع من القواعد خاصا بحرية الملاحة فى البواغيز ، مادة ١٨ من اتفاق المضايق . والضمان هنا مكمل للضمان المنصوص عليه فى المادة ١٠ من عهد عصبة الأمم .

(٢) مع اشتراط عدم تقديم أى مساعدة للعدو ، وأن يكون المرور نهاراً وفى الطريق الذى تعينه السلطات التركية . مواد ٢ إلى ٥ .

(٣) قصرت حرية الملاحة للمراكب الحربية وقت السلم على المراكب الخفيفة غير الغواصات ، واشترط أن يكون المرور نهاراً وبعد إخطار سابق . أما بالنسبة للمراكب الأخرى وللغواصات فقد اقتصرت حرية الملاحة على مراكب دول البحر الأسود . وهذا كله فيما عدا زيارات المجاملة التى تقوم بها مراكب حربية أجنبية بناء على دعوة الحكومة التركية . هذا وقد حددت الاتفاقية مقدار ما يمكن أن يكون فى البحر الأسود من مراكب حربية مملوكة لغير دول هذا البحر .

إحدى الدول المحاربة[١] . فاذا كانت تركيا دولة محاربة توقف مرور المراكب المحاربة على إرادة الحكومة التركية ، وكذلك فى حالة ما ترى الحكومة التركية أنها مهددة بالحرب[٢] .

وقد اتفق كذلك على حرية الملاحة الهوائية فى هواء المضايق للطائرات التجارية ضماناً لحرية الاتصال بين البحر الأبيض المتوسط والبحر الأسود[٣] .

هذا وقد أعطت الأتفاقية للحكومة التركية الحق فى أن تعيد تحصين المضايق ، وهو ما لم تتوان الحكومة التركية فى تنفيذه[٤] .

١٤٥ — فى الموانئ البحرية

لا تملك الدولة أن تمتنع عن إيواء مركب تلجئها العواصف إلى الاحتماء باحدى موانيها ، ولا هى تملك أن تقفل جميع موانيها فى وجه المراكب الأجنبية . ذلك أن صالح المجتمع الدولى يتنافى مع أن تعيش دولة بمعزل عن باقى الدول ، ومن أجل هـذا قرر القانون الدولى العام على الدولة واجب فتح بعض موانيها للتجارة الأجنبية ، وأن تسمح بدخول المراكب التجارية فيها[٥] .

على أنه ليس من حق الدول أن تطالب دولة ما بفتح ميناء خاصـة . فتعين

---

(١) على أنه لا يكون لمراكب الدول المتحاربة حق المرور فى البواغيز إلا قياماً بالتزام تفرضه عصبة الأمم أو لمساعدة دول معتدى عليها تنفيذاً لمعاهدة معونة متبادلة مبرمة مع تركيا فى حدود عهد العصبة . مادة ١٩ .

(٢) وقد أعطى لمجلس العصبة الحق فى أن يقرر بأغلبية الثلثين أن قرار الحكومة التركية فى هذا الشأن على غير أساس ، وفى هذه الحالة تلغى الاجراءات التى كانت متخذة بناء على قرارها . مادة ٢١ .

(٣) وأعطى للحكومة التركية الحق فى تحديد المناطق الحربيـة التى يحرم الطيران فوقها وأن ترسم الطرق التى تمر بها الطائرات . كذلك أكدت الاتفاقية واجب الحكومة التركية فى أن تقدم التسهيلات اللازمة لمرور الطائرات على الأراضى التركية بين أوروبا وآسيا .

(٤) كما سلمت الاتفاقية اختصاصات اللجنة الدولية للبواغيز إلى الحكومة التركية .

(٥) كذلك قرر مجمع القانون الدولى فى اجتماع ستوكهولم سنة ١٩٢٨ أنه ، بصفة عامة تعتبر موانئ الدولة مفتوحة للمراكب الأجنبية على أنه يجوز للدولة لمدة محددة على قدر الامكان أن تأمر بقفل الموانئ لوجود أسباب خطيرة تدعو إلى ذلك تتعلق بأمن الدولة أو بالصحة العمومية .

الموانئ التى تفتح للتجارة الأجنبية من حق الدولة وحدها ، ولها مطلق الحرية فى أن تفتح ما تشاء فتحه منها للمراكب الأجنبية ، وأن تقفل الباقى فى وجهها . وللدولة على وجه الخصوص أن تقفل موانيها الحربية فى وجه المراكب الأجنبية ، سواء فى ذلك التجارية والحربية ، فلا تسمح لها بالدخول فيها .

وللدولة كذلك أن تنظم دخول المراكب التجارية فى موانيها ، وأن تضع الاجراءات اللازم اتباعها لدخولها ، وأن تحتم أخذ دليل من الميناء نفسها . ولها أن تفرض الرسوم على ما يدخل موانيها من المراكب الأجنبية .

وقد وضعت الدول تقريراً لحرية الملاحة الدولية فى الموانئ البحرية وتنظيما لها اتفاقاً خاصا هو اتفاقيـة التنظيم الدولى للموانئ البحرية المبرمة فى جنيف سنة ١٩٢٣ . وتنص هذه الاتفاقية على حرية الملاحة مع المساواة فى المعاملة لمراكب الدول المتعاقدة وحق اتصالها بالموانئ البحرية[١] لـكل واحدة منهـا ، وذلك على أساس التبادل . وقد نص فى الاتفاقيـة على أن هذا التنظيم قاصر على المراكب الخاصة أو العامة غير المراكب الحربية أو المراكب التى تقوم بأعمـال بوليسية أو إدارية ، وغير مراكب الصيد . كما نص فيها على أنه لا يقصد بها إباحة تجارة الشواطئ المحليـة للمراكب الأجنبية ، أو أن تؤثر فى حقوق أو واجبات المحايدين عند قيام حرب .

أما عن المراكب الحربية فللدولة أن تنظم دخولها فى موانيها التجارية ، وأن تمنع دخولها عنـد الاقتضاء . وقد جرى العرف الدولى على أن عدم المنع الصريح يعتبر تصريحاً من الدولة بالدخول[٢] .

(١) وقد عرفتها الاتفاقيـة بالموانئ المطروقة عادة من مراكب البحر والتى تقوم بخدمة التجارة الخارجية .

(٢) هذا وقد أبرمت الدول عدة معاهدات تنظم زيارة المراكب الحربية لموانيها المختلفة ، كما أن قوانين بعضها تنص على النظام الواجب اتباعه فى زيارة المراكب الحربية الأجنبية وعدد الوحدات التى يمكنها الدخول مجتمعة ومدة إقامتها وغير ذلك .

١٤٦ — فى الخلجان

إذا كان الخليج جزءاً من البحر العام فحكمه حكم البحار العامة ، ويسرى على بحار الدولة الاقليمية فيه القيد الذى أتينا على ذكره خاصا بالبحار الاقليمية ، ونقصد به السماح بالملاحة الدولية فيها .

أما إذا كان الخليج إقليميا فللدولة ، بصفة عامة ، أن تقفلة فى وجه المراكب الأجنبية . ولكنها تلزم بفتحه تبعاً لالتزامها بفتح بعض موانيها للتجارة الدولية إذا كانت الميناء التى ترغب فتحها واقعة فيه . وفى هذه الحالة يكون للمراكب الأجنبية التجارية حق المرور فيه ، وكذلك للمراكب الحربية ما لم يصدر منع صريح من الدولة صاحبة السيادة .

١٤٧ — فى البحار المقفلة والبحيرات

إذا كان البحر المقفل أو البحيرة واقعاً فى إقليم دولة واحدة ، فلا مانع يمنعها بصفتها صاحبة السيادة عليه من أن تحرم الملاحة فيه على المراكب الأجنبية ، إذ ليس فى ذلك ما يتعارض مع صالح المجتمع الدولى ، ولا ما يؤثر فى حرية المواصلات الدولية(١) .

أما إذا كان البحر المقفل أو البحيرة جزءاً من إقليم دولتين أو عدة دول كانت الملاحة حرة فيه لهما دون غيرها من الدول ؛ ومثل ذلك مجموعة البحيرات (أونتريو وإرى وهيرون) المكونة لجزء من إقليم كندا والولايات المتحدة ، وبحيرة ليمان المكونة لجزء من إقليم سويسرا وفرنسا . فاذا كانت البحيرة متصلة بالبحار العامة ومعتبرة جزءاً منها فالملاحة فيها حرة طبعاً . وقد تكلمنا فيما سبق عن اهتمام الدول بالبحيرات الواسعة المتصلة بالبحار العامة والتى يقع على شواطئها أرض أكثر من دولة واحدة ، مثل البحر الأسود ، ولمحاولتها اعتبار مثل هذه

---

(١) ومثلها بحيرة متشيجان ، وقد كانت الولايات المتحدة رغم اتصال مياهها بنهر كبير ، يفصل إقليمها عن إقليم كندا ويوصل بين مياهها والمحيط ، تقصر الملاحة فيها على رعاياها . وقد رضيت أخيراً فى معاهدة الحدود التى أبرمتها مع كندا سنة ١٩٠٩ بأن يكون لرعايا كندا وللمراكب التابعة لها حق الملاحة فى تلك البحيرة .

البحيرات بحاراً عامة أو تقييد سيادة الدول ذات الشأن عليها بتقرير حرية الملاحة فيها .

١٤٨ — فى القنالات

القنالات على نوعين ، قنالات داخلية وهى التى تقع بتمامها داخل إقليم دولة واحدة وتوصل بين جزأين من ذلك الاقليم ، ومثلها قنـاة ميدى التى توصل بين بوردو وست فى فرنسا . ولمـا كانت هذه القنالات لا علاقة لها بالمواصلات الدولية فان القانون الدولى العام لا يعنى بتقرير حرية الملاحة فيها ، ولا يمنع الدولة من أن تقصر الملاحة فيها على مراكبها الوطنية .

والنوع الثانى منها القنالات البحرية ، وهى التى توصل بين بحرين حرين . ولمـا كانت هذه تعتبر من طرق المواصلات الدوليـة فان القانون الدولى العام ، رغم أنها إقليمية ، يحد من سيادة الدولة عليها بمـا يضمن عدم عرقلة هذه المواصلات . والقنالات البحرية الموجودة فعلا هى قناة كورنثيا فى بلاد اليونان ، وقناة كييل فى ألمـانيا ، وقناة السويس فى أفريقيا ، وقناة بناما فى أمريكا .

أما قناة كورنثيا فقد افتتحت سـنة ١٨٩٣ ، وهى توصل الادرياتيك بالبحر الأبيض المتوسط ، وتقع برمتها فى إقليم الدوله اليونانية ، ومياهها إقليمية صرفة . هذا ولم تبرم اليونان أى اتفاقية دولية خاصة بها ، وإنما اكتفت بتركها فعلا حرة للملاحة الدولية ، وهى تتولى فى الوقت ذاته تنظيم الملاحة فيها .

وأما قناة كييل فقد افتتحت سنة ١٨٩٦ ، وهى توصل البلطيق بالبحر الشمالى ، وتقع برمتها فى إقليم ألمـانيا ، ومياهها إقليمية صرفة . ولقد كانت ألمانيا تعتبرها فيما سبق طريقاً لمواصلاتها الحربية ، وكانت تصرح للمراكب التجارية الأجنبية بالمرور فيها من باب التسامح ، وكانت تتولى تنظيم الملاحة فيها . وقد أعادت معاهدة ڤرساى تنظيم الملاحة فيهـا ، فقررت فتحها للمراكب التجارية والحربية التابعة لجميع الدول التى فى حالة صلح مع ألمانيا ، وقد نص فى المعاهدة على وجوب معاملة المراكب التى تمر بها ، وما تحمله من بضائع وأشخاص ، على قدم

المساواة وبلا تمييز بين واحدة وواحدة منها ، وعلى عدم إخضاعها للوائح تعرقل ملاحتها فيها ، إلا ما كان لازماً لتحقيق أغراض بوليسية أو جمركية أو صحية ، أو لتنظيم المهاجرة أو منع نقل الممنوعات ، وعلى ألا تفرض عليها من الرسوم إلا ما كان لازماً لدفع مصاريف صيانة الملاحة فى القناة وتحسينها . وقد تعهدت ألمانيا كذلك بأن تعمل على صيانة الملاحة فى القناة ، وأن تزيل ما يعترضها من عقبات وأخطار ، وألا تقوم بعمل يعوق الملاحة فيها . وقد فسرت هذه النصوص فى حكم محكمة العدل الدولية الدائمة فى قضية ومبلدون بأنه يترتب عليها صيرورة القناة طريقاً من طرق المواصلات الدولية ، وأنها لم تعد لها صفة مجرى المياه الداخلى التى كانت لها قبلا[1] .

١٤٩ — **قناة السويس**

افتتحت قناة السويس فى ١٧ نوفمبر سنة ١٨٦٩ ، وهى توصل البحر الأبيض المتوسط بالبحر الأحمر ، وتقع برمتها فى أرض مصرية ، ومياهها إقليمية صرفة . وكان حفرها بمقتضى فرمان خديوى صادر سنة ١٨٥٤ يعطى الامتياز إلى فرديناند دلسبس ، وقد نص فيه على إنشاء شركة عالمية تتولى حفر القناة واستغلالها وفرض الرسوم الخاصة بالمرور بها بالاتفاق مع الحكومة المصرية ، وعلى أن تكون القناة بعد حفرها حرة للملاحة الدولية لجميع المراكب بلا استثناء أو تمييز . وقد تأيد هذا الفرمان بفرمان آخر صادر سنة ١٨٥٦ تضمن تفاصيل النظام الخاص بالقناة المرغوب فى حفرها ، وأبلغ الفرمانان لجميع دول أوروبا .

---

(١) وتتلخص هذه القضية فى أن الحكومة الألمانية منعت المركب ومبلدون من المرور فى القناة أثناء قيام الحرب بين بولونيا والروسيا بحجة أنها تحمل مهربات حربية لبولونيا فطولبت بالتعويض . ونظر النزاع أمام محكمة العدل الدولية الدائمة سنة ١٩٢٣ ، وهذه قررت أن الحكومة الألمانية لا تملك أن تعوق الملاحة الأجنبية فى قناة كيل إلا فى ما رسمتها لها معاهدة فرساى من حدود ، وأن حقها فى المنع لا يترتب لها إلا فى حالتين : هما أولا منع مراكب دول مشتبكة فى حرب معها ، وثانياً منع مرور المراكب لضرورة بوليسية أو جمركية أو صحية الخ ، وأن عملها فى منع المركب من دخول القناة لذلك غير مبرر ، وحكمت بأغلبية الآراء بالتعويض لأصحابها .

ولقـد اشترط الباب العالى لاصدار الفرمان الذى يقر الامتياز شروطاً عدة. يتعلق بعضها بسحب الأراضى المجاورة للقنال التى منحتها الحكومة المصرية للشركة لاستغلالها وبابطال السخرة فى أعمال الحفر وبمنع مرور المراكب الحربية وبتأمين حياد القناة . وقد فصل فى النزاع الذى قام بشأن هذه الطلبات بطريق التحكيم(١). وانتهى الأمر بأن أصدرت تركيا سـنة ١٨٦٦ فرماناً يقر الامتياز الذى أعطته الحكومة المصرية . وقد أيد هذا الفرمان ما ورد فى الفرمانين السابقين من تملك مصر للقناة ومن صفة هـذه القناة العالمية ، أى أنها حرة للملاحة لمراكب جميع الدول سواء فى ذلك المراكب التجارية والمراكب الحربية . وجعل من حق الحكومة المصرية ، بصفتها صاحبة السيادة على القناة ، تنظيم الملاحة فيهـا وفى ملحقاتها ، على ألا تعطل بذلك الملاحة فى القناة . واعترف لها بحق استرداد القناة بعد انتهاء مدة الامتياز وهى ٩٩ سنة ، وبنسبة معينة من الأرباح أثناء سريانها . وأكد الفرمان من جهة أخرى للشركة حقها فى فرض الرسوم على المراكب المـارة بالقناة بشرط ألا يكون هناك استثناء أو تمييز بين مراكب ومراكب .

ولقد أثارت مسألة مرور المراكب الحربية فى القناة أثناء قيام الحرب بعض مناقشات دولية ولو أن الحكومة المصرية كانت تسمح بمرورها فعلاً . وبمناسبة ذلك أصدرت عدة دول أوروبية سنة ١٨٧٣ تصريحاً مشتركا تقول فيه بأن المرور فى القناة للمراكب التجارية حر وللمراكب الحربية والمراكب التى تشتغل بنقل جنود كذلك . ولـكن التصريح لم يقل صراحة بأن حق المرور هذا يشمل وقت الحرب كما يشمل وقت السلم . كذلك أثارت حماية الملاحة فى القناة ، وحماية القناة نفسها ، مناقشات عدة بين ممثلى دول أوروبا . ولقد كانت الفكرة أن يتحقق هذا الغرض بوضع القناة فى حالة حياد دائم تحت حماية دول عدة ، وإن كان هناك من الدول من كان يعارض فى ذلك(٢) .

(١) وكان الحكم هو نابليون الثالث .

(٢) وكانت انجلترا أول الأمر معارضة فى هذا النظام كوسيلة لحماية القناة وحماية الملاحة فيها ، وقد صرح ممثلوها غير مرة أنها لا تسلم بقفل القناة فى أى وقت كان ، وأنها تجد فى =

ولقد فكرت الدول أثناء قيام الثورة العرابية باتخاذ إجراءات مشتركة من شأنها حماية القناة ومنع احتمال إقفالها فى وجه الملاحة . ولكن هذه الاجراءات ، وكانت تتضمن إنشاء سلطة بوليس دولية يشترك فيها الباب العالى عملها مراقبة القناة وحمايتها من الاعتداءات ، لم تتخذ فعلاً . وانتهت الثورة بانكسار الجيش العرابى فى التل الكبير . ولقد تعددت من بريطانيا العظمى أثناء قيام هذه الثورة حالات استعمال القناة وفتحاتها فى شؤونها العسكرية ، وكانت أساطيلها تخترق القناة ذهاباً وجيئة دون دفع رسوم ، مما أدى إلى احتجاج دلسبس لدى الدول معلناً أن فى أعمال الحكومة البريطانية اعتداء على حياد القناة وخرق لقواعد القانون الدولى العام .

وفى سنة ١٨٨٣ طلبت بريطانيا العظمى فى مذكرة أرسلتها إلى الدول البحرية العظمى وإلى تركيا أن تجتمع فى مؤتمر دولى لاصدار تصريح تعترف فيه بحرية المرور الدائمة فى القناة ، وقد اقترحت فى مذكرتها على هذه الدول بأن يؤخذ بمبادئ وضعتها ، نذكر منها مبدأ حرية الملاحة فى القناة لجميع المراكب وفى جميع الظروف ، وعدم إمكان القيام بأعمال حربية فى القناة أو فى مياهها الاقليمية ، وعدم إمكان إنزال جنود أو ذخائر ، أو أخذ جنود أو ذخائر فى هذه المنطقة ، وتحديد مدة بقاء المراكب الحربية فى مياه القناة ، وعدم إمكان إقامة تحصينات على القناة أو فى جوارها . وصرحت بريطانيا العظمى فى مذكرتها بأن هذه النظم لا تؤثر فى حقوق السيادة الاقليمية التى لمصر على القناة إلا فى حالة الاتفاق على ما يخالف ذلك . ولكن الدول لم ترد على المذكرة ، فأعادت بريطانيا العظمى الكرة عليها عند اجتماعها فى لندرة سنة ١٨٨٥ لاعادة تنظيم شؤون مصر المالية . واتفق على أن تجتمع الدول بغرض تنظيم الملاحة فى القناة على أساس المذكرة البريطانية التى أرسلتها لها سنة ١٨٨٣ ، وأن يكون اجتماعها فى باريس . وقد اجتمع

= بقائها مفتوحة على الدوام سلامة مواصلاتها مع باقى أجزاء الامبراطورية . ولقد تكررت منها هذه التصريحات بمناسبة الحرب التى كانت قائمة بين تركيا والروسيا سنة ١٨٧٧ وتخوف انجلترا من قفل القناة فى وجه الملاحة الدولية بواسطة السلطات التركية .

المؤتمر فى الوقت المحدد له ، ولكن خلافاً جوهريا قام بين وجهة النظر البريطانية ووجهة النظر الفرنسية ، وعلى الخصوص فيما يتعلق بما اشترطته انجلترا من أن ما يصل إليه الاتفاق من نظم لا يمكن أن يحد من حريتها فى التصرف مدة احتلالها للقطر المصرى . وقد أجل المؤتمر أعماله إلى أن يتم الاتفاق بين انجلترا وفرنسا ، واستمرت المفاوضات بين الدولتين إلى سنة ١٨٨٧ وفيها وصلتا إلى أساس للاتفاق سهلته المعاهدة التى أبرمتها بريطانيا العظمى مع تركيا خاصة بمصر سنة ١٨٨٧ والتى نص فيها على وضع القناة فى حالة حياد ، وعلى حرية المرور فيها وقت الحرب ووقت السلم لجميع الدول . وانتهى الأمر بإبرام اتفاقية استانبول سنة ١٨٨٨ ، والتى وقع عليها ممثلو بريطانيا العظمى وفرنسا وألمانيا والنمسا وأسبانيا وإيطاليا وهولندا والروسيا وتركيا .

وقد قررت هذه الاتفاقية مبدأ حرية المرور فى القناة وقت السلم ووقت الحرب لجميع المراكب التجارية والحربيــة أيا كانت الدولة التى ترفع المركب علمها (١) ، وحرمت على الدول المتعاقدة ، بناء على ذلك ، إتيان أعمال من شأنها عرقلة هذه الحرية ، كما حرمت عليها أن تباشر حصراً عليها (٢) . وقد شملت الحماية التى قررتها الاتفاقية فتحتى القناة من الجهتين ومياهها الاقليمية ، أى منطقة الثلاثة أميال البحرية فى الناحيتين (٣) .

وقد وضعت الاتفاقيــة من أجل تحقيق فكرة حرية المرور فى القناة مجموعة من القواعد أريد بها ضمان هذه الحرية وقت السلم والحرب معاً ، وبالنسبة لجميع الدول ، وحتى للمراكب الحربية . منها أنها فرضت على الدول واجب عدم القيام بأعمال حربية أو أعمال عدائية أو أعمال من شأنها عرقلة حرية الملاحة فى القناة

---

(١) مادة أولى من الاتفاقية . وتشمل حرية المرور هذه مراكب الغنائم ، وقد نص فى الاتفاقية على اعتبارها فى حكم المراكب الحربية . مادة ٦ من الاتفاقية .

(٢) مادة أولى فقرة ٢ و٣ .

(٣) مادة ٣ ، كما شملت قناة المياه الحلوة المارة بجانب القناة والمستعملة فى تغذية هــذه المنطقة بالمــاء . مادة ٣ .

أو فى مينائيها أو فى مياهها الاقليمية[١] ، واستثنت من ذلك حق الدولة صاحبة الاقليم فى القيام بأعمال حربية وفى التفتيش ، فى حالة ما يلزم هذا لاحترام نصوص الاتفاقية أو للدفاع عن مصر أو عن الأمن العام فيها[٢] .

وفرضت الاتفاقية على المراكب الحربية ، ويدخل فى حكمها فى ذلك مراكب الغنائم[٣] ، فى حالة قيام حرب واجب عدم أخذ مؤونة فى القناة أو فى موانيها إلا إلى الحد الضرورى ، وأن يكون مرورها فى القناة بأقصى سرعة ممكنة ، وأن لا يزيد مكثها فى ميناء بور سعيد أو السويس عن ٢٤ ساعة ، إلا فى حالة الضرورة الملجئة وعلى أن تغادر الميناء بمجرد زوالها ، وأوجبت مرور ٢٤ ساعة بين خروج مركب حربية وخروج مركب حربية معادية[٤] . كذلك فرضت الاتفاقية على المتحاربين عدم أخذ ذخائر أو مهمات حربية أو إنزالها أو أخذ جنود أو إنزال جنود فى القناة أو فى موانيها[٥] . كذلك حرمت الاتفاقيـة على الدول وقت السلم ووقت الحرب أن يكون لهـا أى مراكب حربية داخل مياه القناة ، وإن أعطتها فيما عدا الدول المحاربة ، الحق فى إيجاد مركبين حربيتين على الأكثر لـكل منها فى مياه بور سعيد أو السويس[٦] .

وقد أبقت الاتفاقية للدولة صاحبة الاقليم الحق فى تحصين القناة ضمانا لتنفيذ نصوصها ومحافظة على الأمن العام أو للدفاع عن مصر أو عن تركيا ، على شرط ألا تؤدى الأعمال التى تقوم بها من هـذا القبيل إلى عرقلة الملاحة فى مياه القناة أو وضع العقبات فى سبيلها[٧] .

---

(١) مادة ٤ .

(٢) وكذلك فى حالة ما يلزم هـــذا لتركيا دفاعاً عن ممتلكاتها فى الشاطئ الشرقى من البحر الأحمر . مادة ٩و١٠

(٣) مادة ٦ .

(٤) مادة ٤ فقرة ثانية .

(٥) مادة ٥ .

(٦) مادة ٧ .

(٧) مادة ٨ ومادة ١١ ، ويتلخص النظام الذى وضعته الاتفاقية لضمان حرية المرور =

وقد اتفق بين الدول على أن ما وضع من النظم ضماناً لحرية الملاحة فى القناة لا ينتهى بانتهاء الامتياز المعطى عن القناة[1].

ولما قامت الحرب العظمى انتزعت مصر من السيادة التركية وأعلنت عليها الحماية البريطانية . وفى معاهدات الصلح التى أعقبت هذه الحرب قبلت ألمانيا والنمسا والمجر أن تنقل إلى بريطانيا العظمى ما كان يتمتع به الباب العالى من الحقوق بمقتضى اتفاقية سنة ١٨٨٨ . وقد اشترط ذلك على تركيا أيضاً فى معاهدة سيفر سنة ١٩٢٠ ، ولكن المعاهدة لم تنفذ . وفى تصريح فبراير سنة ١٩٢٢ أعلنت بريطانيا العظمى انتهاء الحماية واستقلال مصر مع التحفظات الأربعة المعروفة ، ومن بينها ضمان مواصلات الامبراطورية البريطانية فى مصر . وفى معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ قبلت تركيا أن تعتبر متنازلة عن جميع حقوقها فى مصر وفى السودان من تاريخ ٥ نوفمبر سنة ١٩١٤ ، وعلى أن تبقى اتفاقية سنة ١٨٨٨ نافذة المفعول فيما عدا ما اتفق على خلافه فى المعاهدة ، وعلى أن يتفق فيما بعد بين الدول ذات الشأن على المسائل التى تنشأ عن قيام مصر كدولة مستقلة عن تركيا . وفى معاهدة التحالف المبرمة بين الحكومة المصرية والحكومة البريطانية

= التى قررتها فى القناة فى وضع مراقبة تنفيذ الواجبات المتعلقة بها على عاتق الدولة صاحبة الإقليم أصلا ، وفى تشكيل لجنة دولية تحت رئاسة تركيا مكونة من ممثلى الدول الموقعة على الاتفاقية فى القطر المصرى ومندوب مصرى له رأى استشارى فقط لمراقبة تنفيذ نصوص المعاهدة وإخطار الحكومة المصرية بأى مخالفة تقع تهدد الملاحة فى القناة . وقد نص صراحة على ألا يكون فى عمل هذه اللجنة أى اعتداء على سيادة الدولة صاحبة الاقليم ، مادة ٨ و ٩ . وقد وضعت الاتفاقية ، مادة ٢٩ ، على عاتق الحكومة المصرية واجب اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية القناة وتأمين حرية المرور فيها ؛ فاذا لم تتوفر لديها الوسائل اللازمة لجأت إلى الحكومة التركية ، وعلى هذه إخطار الدول ذات الشأن بما اعتزمت اتخاذه من الإجراءات . وقد اتفق على أن القيود المنصوص عليها فى الاتفاقية (مواد ٤ و ٥ و ٧ و ٨) ، لا تحول دون أن تتخذ الحكومة المصرية الاجراءات اللازمة للدفاع عن مصر أو الأمن العام فيها ، ولا دون أن تتخذ الحكومة التركية الاجراءات اللازمة للدفاع عن مصر ، أو عن ممتلكاتها الأخرى على الضفة الشرقية للبحر الأحمر (مادة ١٠) ، على أن تخطر الدول ذات الشأن بذلك ، وبشرط ألا يترتب على ما يتخذ من الإجراءات أى عرقلة للملاحة فى القناة (مادة ١١) .

(١) مادة ١٤ .

سنة ١٩٣٦ نص صراحة على أن قنال السويس جزء لا يتجزأ من مصر ، وذكر عنه أنه فى نفس الوقت طريق عالمى للمواصلات ، كما هو أيضاً طريق أساسى للمواصلات بين الأجزاء المختلفة للامبراطورية البريطانية . وقد اتفق بين الدولتين على أنه إلى أن يحين الوقت الذى يتفق فيه الطرفان على أن الجيش المصرى أصبح فى حالة يستطيع معها أن يكفل بمفرده حرية الملاحة فى القنال وسلامتها التامة ، يرخص صاحب الجلالة ملك مصر لصاحب الجلالة الملك والامبراطور بأن يضع فى الأراضى المصرية بجوار القنال فى المنطقة المحدودة فى ملحق هـذه المادة قوات تتعاون مع القوات المصرية للدفاع عنه . وقد نص فى المادة كذلك على ألا يكون لوجود تلك القوات صفة الاحتلال ، وأنهـا لا تخل بوجه من الوجوه بحقوق السيادة المصرية [١] .

ويلاحظ فوشى عن النظام الذى وضع لقناة السويس أنه نهائى ، ويختلف مع كثير من الشراح فى عدم اعتباره وضعا للقنـاة فى حالة حياد دائم ، ويقول إن هـذا النص لم يستعمل بتاتا فى الاتفاقية ، اللهم إلا إذا اعتبرنا الحياد مؤديا معنى إمكان المراكب الحربية أن تمر بالقناة ، وهى جزء من إقليم مصر ، رغم قيام حرب . وترى أغلبية الشراح اعتبار القناة فى حالة حياد دائم [٢] ، ويسمى شتروب حالة القناة بحالة سلم دائم [٣] .

١٥٠ — قناة بناما

افتتحت للملاحة سنة ١٩١٤ ، وتفصل أمريكا الشمالية عن أمريكا الجنوبية وتوصل الاطلنطى بالمحيط الهادى ، وتقع برمتها فى أرض جمهورية بناما على شـقة من الأرض أجرتها بناما للولايات المتحدة إيجارا دائما .

ولقـد حاولت الولايات المتحدة وقت أن كانت تفكر فى إنشاء قنـاة توصل

---

(١) مادة ٣ من معاهدة ٢٦ أغسطس سنة ١٩٣٦ ، راجع فى تاريخ القناة فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٩٣ — ٣٤٠ .
(٢) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٣٨٧ والمراجع المشار إليها فيه ، ولورنس ص ١٨٧ .
(٣) شتروب ص ١٣٣ .

المحيطين أن تدخل مع الدول التى يهمها الأمر فى معاهدات تنظم حالة القناة المزمع عملها ، فدخلت مع بريطانيا فى معاهدة هاى پونسفوت سنة ١٩٠١[١]، وقد نص فيها على أنه فى حالة ما تنفذ الولايات المتحدة مشروع فتح القناة تقوم هى ، أى الولايات المتحدة ، بتنظيمها وإدارة شؤونها ، كما نص فيها على بعض قواعد تنظم حالة القناة والملاحة فيها تماثل القواعد الخاصة بقناة السويس . من هـذه القواعد أن تكون القناة حرة لمرور المراكب الحربية والتجارية لجميع الدول ، وإن لم ترد هنا العبارة التى وردت فى اتفاقية سنة ١٨٨٨ الخاصة بقناة السويس وهى حرية المرور « وقت السلم ووقت الحرب » ، وألا ترتكب داخل القناة أى أعمال حربية ، وأن يكون مرور المراكب الحربية التابعة لدول محاربة على أسرع ما يمكن ، وألا يسمح لها بالتموين إلا بالقدر الضرورى ، وألا يسمح لهـا بانزال جنود أو أخذ جنود أو ذخائر حربيـة أو أن تمكث فى القناة أكثر من أربع وعشرين ساعة ، وذلك فيما عدا حالة الضرورة القصوى ، وأن يمر بين خروج مركب حربية وخروج مركب حربية معادية أربع وعشرين ساعة على الأقل[٢] .

وقد اتفق بين الدولتين على أن تطبق هـذه الشروط جميعها على القناة نفسها وعلى مياهها الاقليمية ، أى على مسافة ٣ أميال من فتحتيها ، وعلى أن تقوم الولايات المتحدة بتحصين القناة وبوضع قوات من البوليس العسكرى لتأمين حرية المرور فيها ولحمايتها من الفوضى والاضطراب .

وفى سـنة ١٩٠٢ توصلت الولايات المتحدة إلى أن تتفق مع پناما فى معاهدة هاى ڤاريلا على أن تضمن الأولى للثانية سلامتها واسـتقلالها مقابل أن تمنح

---

(١) Hay-Pauneefote treaty 1901 . وكان اهتمام الولايات المتحدة موجهاً من أول الأمر إلى هذه الدولة لأنها ، أى بريطانيا العظمى ، كانت تعمل من جهتها على حفر قناة أو على الأقل على السيطرة على قناة توصل المحيطين الواحد بالآخر مخترقة إقليم نيكاراجوا . ولقد سبقت معاهدة هاى پونسفوت معاهدة أخرى ، Clayton — Bulwer ، أبرمتها معها سنة ١٨٥٠ ولـكنها لم توضع موضع التنفيذ .

(٢) كذلك اتفق فى المعاهدة على معاملة مراكب الدول المختلفة التى تمر بالقناة على أساس المساواة ، وأن يسوى بينها فى الرسوم التى تفرض عليها ، وغير ذلك .

جمهورية بناما للولايات المتحدة شـقة من الأرض تفتح فيها القناة المزمع عملها . وقد نص فى عقد الاتفاق بين الدولتين صراحة على أن تكون القناة وفتحتاها فى حالة حياد دائم ، وأن تكون حرة للملاحة الدولية على حسب ما جاء فى معاهدة هاى بونسفوت السالفة الذكر .

ويلاحظ أن الاتفاق الذى دخلت فيـه الولايات المتحدة قاصر على بريطانيا العظمى من جهة (معاهدة سـنة ١٩٠١) وعلى جمهورية بناما من جهة أخرى (معاهدة سـنة ١٩٠٢) . كذلك وضعت جميع أعمال الصيانة والدفاع على عاتق دولة واحدة هى الولايات المتحدة . فوق هـذا نجد أن الولايات المتحدة لم تلتزم بواجب الامتناع عن إقفال القناة فى وجه مراكب الأعداء ، ولم تلتزم هى أو الدول الأخرى الموقعة على الاتفاقية بواجب إلزام الدول باحترام نصوص المعاهدة ، أو أن تحمى القناة بالقوة . كما أنه ليس هناك ما يمنع أى دولة فى حالة حرب مع الولايات المتحدة ، ما عدا بريطانيا العظمى وبناما ، من أن تقوم بأعمال حربية ضد القناة . وأنه لا يمكن لذلك أن يقال إن القناة فى حالة حياد دائم بالمعنى الصحيح ، وذلك رغم ما ورد فى اتفاقية هاى ڤاريلا من اعتبار القنـاة وفتحتيها فى حالة حياد دائم[1] .

١٥١ — فى الأنهار

قسمنا الأنهار إلى قسمين :

(١) أنهار وطنية أو إقليمية ، وهى التى تجرى فى إقليم دولة واحدة . والقاعدة فيما يتعلق بها أنها خاضعة لسيادة الدولة صاحبة الاقليم ، وأن لتلك الدولة أن تقصر الملاحة فيها على مراكبها أو أن تجعلها حرة للدول الأخرى ؛ ذلك أنها

(١) راجع تشنى هايد جزء أول ٣٤٥ ، وفوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٣٤١ وما يليها ، وأوبنهايم جزء أول ص ٣٨٩ . هذا ويرى بعض الشراح ، ومنهم لورنس ، بالرغم من ذلك أن القنـاة فى حالة حياد صحيح ، ويرتكن فى ذلك على النص الوارد فى المعاهدتين من أن القناة موضوعة فى حالة حياد دائم ، وعلى أن هذا النص قبل من الدول ضمنيا وعمل به طول هذه المدة ، وأن هناك استعداداً من جانب الولايات المتحدة لإلزام الدول المختلفة باحترام النظام الذى وضعته للقناة وقدرة على هذا الإلزام . لورنس ص ٦٠٠ .

ليست من طرق المواصلات الدولية ، ولا يستدعى صالح المجتمع تقرير حرية الملاحة فيها . هذا وقد عنى مؤتمر طرق برشلونة الدولى بأمر الأنهار الوطنية « ذات الأهمية الدولية » أى التى يهم العائلة الدولية أن تفتح للملاحة الدولية ، ولو أنها ليست من طرق المواصلات الدولية ، وجعل القاعدة فيها أن تكون حرة للملاحة . وسنتكلم على ذلك تفصيلا عند الكلام على قرارات هذا المؤتمر .

(٢) أنهار دولية ، وهى التى تجرى فى إقليم دولتين أو أكثر أو التى تجرى بين إقليمى دولتين . ولقد كان من رأى بعض علماء القانون الدولى العام أن لجميع الدول الحق فى الملاحة فيها[1] ، وأنكر البعض الآخر وجود مثل هذا الحق ، وهؤلاء هم أغلبية الشراح[2] . والذى يمكن استخلاصه من تصفح تاريخ الملاحة فى الأنهار الدولية هو أن الدول ابتدأت بقاعدة عدم التصريح بالملاحة فيها للمراكب الأجنبية ، أو بالتصريح لها مقابل دفع رسوم خاصة ، واتجهت بعد ذلك فى طريق تقرير حرية الملاحة لجميع المراكب على السواء . واختتمت الجهود التى عملت لتقريرها بما اتفق عليه فى مؤتمر طرق برشلونه منظما للملاحة الدولية فيها .

١٥٢ — **تاريخ الملاحة فى الأنهار الدولية**

لم تعمل دول أوروبا فيما مضى بما كان يقول به جروسيوس وزملاؤه من وجوب التصريح بالمرور البرىء فى أنهارها للمراكب الأجنبية ، بل كانت تمنع المراكب الأجنبية من الملاحة فى أنهارها أو تصرح لها بالمرور مقابل دفع رسوم خاصة . وقد استمر الحال كذلك حتى أوائل القرن التاسع عشر ، ففى سنة ١٨٠٤ ألغى مؤتمر راستادت رسوم الرين ، وفى معاهدة باريس سنة ١٨١٤ تقررت حرية الملاحة فى هذا النهر فى المسافة ما بين مصبه فى البحر وبين النقطة التى تقف عندها قابليته للملاحة . وفى سنة ١٨١٥ قرر مؤتمر ڤينا حرية الملاحة فى الأنهار العظمى التى تجرى غرب أوروبا ، وأن يحصل من الرسوم ما تتفق عليه الدول التى

---

(١) بلنتشلى فقرة ٣١٤ .
(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٣٧٤ وما بعدها ، وهول فقرة ٣٩ .

تملك شواطئها ؛ وعلى ذلك فتح الرين والألب للملاحة الدولية مقابل دفع رسوم معتدلة تعوض الدولة صاحبة الشأن عما تصرفه فى سبيل صيانة وتحسين المجرى المائى فيها . على أن حرية الملاحة التى قررها هذا المؤتمر بقيت نظرية صرفة غير معمول بها فى الواقع ؛ زد على ذلك أن نصوص قرار المؤتمر لا يتضح منها ما إذا كان المقصود بحرية الملاحة حرية الملاحة الدولية أو حرية الملاحة للدول الواقع النهر فى إقليمها .

وفى معاهدة صلح باريس سنة ١٨٥٦ تقرر فتح الدانوب للملاحة الدولية بأوسع معانيها (١) . ونص فيها ، بصفة عامة ، على اعتبار المبدإ الذى قرره مؤتمر ڤينا خاصا بحرية الملاحة لجميع المراكب التجارية فى الأنهار الدولية جزءا من القانون الدولى العام الأوروبى .

وقد أعيد النظر فى مسألة الملاحة فى الأنهار الدولية الأوروبية عند عقد معاهدات الصلح عقب الحرب العظمى وأعيد تنظيم الملاحة الدولية فى نهر الدانوب (٢) ، كما اتفق على اعتبار الألب والنيمن والدانوب وجميع فروعها القابلة

(١) مادة ٦ ، وأن يشكل لفرض تنظيم الملاحة لجنة خاصة ، هى لجنة الدانوب الأوروبية ، تقوم بالأعمال الهندسية اللازمة عند مصب النهر ، وتفرض من الرسوم ما يمكنها من القيام بتلك الأعمال .

(٢) وقد اتفق على إبقاء لجنة الدانوب الأوروبية وعلى تشكيل لجنة أخرى دولية يدخل فى اختصاصها تنظيم الملاحة فى نهر الدانوب والقيام بالإصلاحات اللازمة ، ويبدأ اختصاص هذه اللجنة من النقطة التى ينتهى عندها اختصاص اللجنة الأوروبية . هذا وقد نظمت الملاحة فى نهر الدانوب نهائيا فى مؤتمر انعقد فى باريس سنة ١٩٢١ من ممثلى بلجيكا وفرنسا وبريطانيا العظمى واليونان وإيطاليا ورومانيا ويوغوسلافيا وتشكوسلوڤاكيا ، وانضم إليه بعد ذلك ألمانيا والنمسا وبلغاريا والمجر . وقد أبرمت هذه الدول سنة ١٩٢١ اتفاقية قررت حرية الملاحة فى جميع المنطقة القابلة له من النهر أى من أولم Ulm إلى البحر الأسود . على أن تتولى مراقبة التنفيذ اللجنة الأوروبية (وتشمل مندوبين عن فرنسا وبريطانيا العظمى وإيطاليا ورومانيا) ، ويدخل فى اختصاصها المنطقة الكائنة بين البحر الأسود وبرايلا (ويسمونها بالدانوب البحرى) ، واللجنة الدولية (وتشمل أعضاء اللجنة الأوروبية مع مندوبين عن الدول الواقع النهر فى إقليمها) ، ويدخل فى اختصاصها الدانوب النهرى أو المنطقة الكائنة بين أولم وبرايلا . وقد أعطى للجنة الأوروبية اختصاصات تشريعية وقضائية واسعة فيما يتعلق بالملاحة فى النهر .

للملاحة النهرية والتى توصل أكثر من دولة واحدة بالبحر أنهاراً دولية الملاحة فيها حرة لجميع السفن مع المساواة التامة بينها فى المعاملة[١] . واتفق أخيراً على عقد معاهدة عامة تبرم بموافقة عصبة الأمم تنظم فيها مجارى المياه نهائيا . وقد نفذ هذا الاتفاق فى مؤتمر طرق برشلونه سابق الاشارة إليه .

وفى آسيا كانت الملاحة فى الأنهار قاصرة على الدول التى تقع تلك الأنهار فى أقاليمها ، ولم يتقرر حق الملاحة فيها للدول الأجنبية إلا لبعض هـذه الدول فى معاهدات خاصة أبرمتها الدولة صاحبة الشأن مع الدول التى تريد أن تعطى مراكبها حرية الملاحة فى نهرها أو فى إعلان تصدره الدولة صاحبة الشأن بفتح بعض أنهارها للملاحة الدولية [٢] .

كذلك كان الحال فى أفريقيا . وقد قرر مؤتمر الكونغو سـنة ١٨٨٥ حرية الملاحة فى نهر الكونغو وفى النيجر وفروعهما والأنهـار الداخلة فى منطقة التجارة الحرة التى حددها المؤتمر[٣] .

وفى أمريكا الشمالية قام النزاع على حرية الملاحة بين الولايات المتحدة وأسبانيا فى نهر المسيسيبى لما كان يفصل إقليم الولايات المتحدة عن لويزيانا وفلوريدا ، وكانتا من أملاك أسبانيا . وكذلك قام النزاع بين الولايات المتحدة وكندا على الملاحة فى نهر سان لورنس ، وكانت كندا تمانع فى مرور سفن الولايات المتحدة فى ذلك الجزء من النهر الذى يمر فى إقليم كندى صرف . وقد صفى كل من النزاعين فى

---

(١) وقد صرح فى هذه المعاهدات للدول صاحبة الشأن ، فى حالة عدم وجود معاهدة تنص على غير ذلك ، بأن تتقاضى من الرسوم ما يمكنها من القيام بأعمال الصيانة والتحسينات اللازمة للملاحـة . واستثنى الرين والموزل من نصوص الاتفاق المؤقت وأبقيا تحت نظام معاهدة مانهايم سنة ١٨٦٨ ، وهذه أيضاً تقرر حرية الملاحة فيها للسفن من جميع الجنسيات .

(٢) من ذلك أن أعلن حاكم الهند العام سنة ١٨٤٣ حرية الملاحة لجميع السفن فى نهر الهندوس ، وأن أعلنت العجم سنة ١٨٨٨ فتح نهر القارون من المحمرة إلى الأحفـظ لجميع السفن التجارية ، على أن تكون الملاحة فيه بعد الأحفظ قاصرة على مراكب الدولة نفسها .

(٣) وقد أعيد النص على ذلك فى معاهدة سان جرمان سنة ١٩١٩ التى ألغت نصوص مؤتمر الكونغو .

معاهدة أبرمت الولايات المتحدة الأولى منهما مع أسبانيا سنة ١٧٩٥ اتفق فيها على أن تكون الملاحة حرة فى النهر لسفن الدولتين ، والثانية مع كندا سنة ١٨٥٤ على أن تمنح الولايات المتحدة للسفن الكندية حق الملاحة فى بحيرة متشيجان ، ومقابل ذلك أعطى لمراكب الولايات المتحدة حق الملاحة فى الجزء الكندى من النهر[١] .

وفى أمريكا الجنوبية تقررت حرية الملاحة فى بعض أنهارها المهمة إما بمقتضى معاهدات دخلت فيها الدولة صاحبة الشأن مع الدول الأخرى[٢] ، وإما بمقتضى تصريح فردى من الدولة كالتصريح الذى صدر من البرازيل سنة ١٨٦٦ بجعل نهر الأمازون حرا للملاحة الدولية .

١٥٣ — *مؤتمر طرق برشلونة وقراراته*

هذا وقد اهتمت هيئة العصبة الخاصة بالمواصلات والمرور بمسألة الملاحة فى الأنهار ، وعملت على طرح موضوعها على بساط البحث أمام المؤتمر العام الذى انعقد سنة ١٩٢٠ و ١٩٢١ ، وكان يشمل مندوبى ٤٢ دولة . وقد أصدر فى التاريخ الأخير قراراته المعروفة بقرارات مؤتمر طرق برشلونة سنة ١٩٢١ ونصوصها خاصة بالمواصلات الدولية المائية ، والمواصلات بالسكة الحديد ، وبحرية المرور بهما[٣] .

هذا ولم يعن مؤتمر طرق برشلونة بالتقسيم القديم ، تقسيم الأنهار إلى إقليمية وإلى دولية ، وأخذ بدلا عنه بتقسيم آخر هو تقسيمها إلى أنهار أو مجارى مياه ذات أهمية دولية وأنهار أو مجارى مياه ليست بذات أهمية دولية . وأدخل فى النوع الأول ، مجارى المياه ذات الأهمية الدولية ، ليس فقط الأنهار الدولية المعروفة فى التقسيم القديم ، وإنما كذلك بعض مجارى المياه الوطنية إذا كانت ذات أهمية

(١) وقد تأيدت هذه المعاهدة الأخيرة فى معاهدة الحدود سنة ١٩٠٩ التى قررت حرية الملاحة فى النهر بتمامه لسفن الدولتين .

(٢) ومثلها معاهدة الولايات المتحدة مع بوليفيا سنة ١٨٥٨ التى قررت فتح الأمازون ولابلاتا للملاحة الدولية .

(٣) لم يتعرض المؤتمر للمواصلات الهوائية لسبق نظرها فى اتفاقيــة باريس الخاصة بالطيران سنة ١٩١٩ .

دولية ، وبعبارة أخرى إذا كان يهم العائلة الدولية أن تكون حرة للملاحة الدولية [١] . على أنه لا يعتبر من هذه وتلك مجارى مياه ذات أهمية دولية إلا ذلك الجزء منها الذى يوصل بالبحر العام مباشرة ويكون قابلا للملاحة بطبيعته .

وقد قرر المؤتمر بالنسبة لمجارى المياه ذات الأهمية الدولية حرية الملاحة لسفن الدول الموقعة على الاتفاقية وواجب المساواة فى المعاملة بينها ، وفرض على الدولة صاحبة مجرى المياه واجب عدم عرقلة الملاحة فيه وإجراء اللازم لصيانة قابلية المجرى للملاحة ، وحرم عليها فرض الرسوم إلا مقابل خدمات فعلية تؤديها أو مقابل نفقات صيانة وتحسين مجرى المياه .

واستبعدت الاتفاقية من قاعدة حرية الملاحة المراكب الحربية ومراكب البوليس وما شاكلها ، كما أنها لم تتعرض لحقوق وواجبات المحاربين والمحايدين . وأباحت للدول حق قصر تجارة الشواطئ المحلية على مراكبها ، كما أعطت لها الحق فى إخضاع الملاحة فى ذلك الجزء من النهر الذى يقع ضمن إقليمها للوائح البوليس والجمارك وللوائح الصحة وما شابه ذلك . وقد نصت الاتفاقية على إمكان الاتفاق على ما يخالف ما وضعته من قواعد عامة إذا استدعت ذلك ظروف جغرافية أو اقتصادية خاصة [٢] .

ويلاحظ أن الاتفاقية قصرت حرية الملاحة على سفن الدول المشتركة فى المؤتمر ، وهذا إلى حد ما تضييق لقاعدة حرية الملاحة . ولكن يلاحظ من جهة أخرى أن المؤتمر سمح للدول غير المشتركة فيه من أعضاء عصبة الأمم بالانضمام إليها انضماماً لاحقاً ، ولباقى الدول كذلك بناء على دعوة من مجلس العصبة ، وفى هذه الحالة يسرى على الدولة المنضمة جميع نصوص الاتفاقية . كذلك تجب

(١) وتتقرر هذه الأهمية إما فى تصريح فردى يصدر من الدولة ذات الشأن ، أو فى اتفاق يدخل فيه مع الدولة صاحبة مجرى المياه . وكذلك تعتبر مجارى مياه ذات أهمية دولية الأنهار التى اتفق على أن تشكل لها لجان دولية تمثل فيها دول ليست صاحبة مجرى المياه .

(٢) كما نصت على تشكيل قومسيونات بعضها مكون من مندوبى الدول التى تملك النهر ، وبعضها مكون من مندوبى هذه الدول ومندوبى دول أخرى ، يكون عملها مراقبة تنفيذ نصوص الاتفاقية وضمان ما قررته من حرية الملاحة .

ملاحظة أن المؤتمر لم يعن فقط بالأنهار الأوروبية بل بأنهار العالم أجمع .

أما فيما يتعلق بمجارى المياه التى ليست لها « أهمية دولية » فقد ترك المؤتمر ، فى بروتوكول ملحق بالاتفاقية الأصلية ، للدول صاحبة الشأن الحق فى أن تعلن حرية الملاحة فيها ، على أساس التبادل ، لجميع الدول المشتركة فيه .

وتقرر فى المؤتمر أخيراً حرية المرور فى جميع الأنهار الوطنية والدولية لجميع الأشخاص والبضائع والسفن ، مع المساواة فى المعاملة بينها ، ومع عدم فرض ضرائب خاصة ، وسنتكلم عن ذلك تفصيلاً فيما يلى .

١٥٤ — فى اقليم الدولة الأرضى

القيود التى يقررها القانون الدولى العام خاصة باقليم الدولة الأرضى هى المتعلقة بحرية المرور[(١)]. ويقصد بالمرور اختراق البضائع لاقليم دولة فى طريقها من دولة إلى دولة ثالثة ، وهو اختراق لازم حصوله فى حالة ما تكون الدولة التى تصدر البضائع والدولة التى تستلمها غير متجاورتين وغير متصلتين بالبحر . إذ لا بد فى هـذه الحالة من اختراق البضائع لاقليم الدولة أو الدول التى تفصل إحدى هاتين الدولتين عن الأخرى أو عن البحر .

ورغم ما هو ظاهر من ضرورة تقرير قاعدة حرية المرور فى صالح الدول غير المتصلة بالبحر ، فقد كان القانون الدولى العام ، حتى إلى وقت قريب ، خلواً من مثل تلك القاعدة . وكانت الدول فيما مضى ترتكن على ما لها من حق السيادة على إقليمها لتمنع بتاتاً مرور البضائع الأجنبية فى إقليمها ، أو لتفرض عليها رسوماً باهظة تعوق التجارة الدولية إلى حد كبير . زد على ذلك أنه لم يبرم بين الدول معاهدات تقرر فيما بينها حرية المرور إلا الشىء التافه قليل الأهمية .

فلما فرغت الدول من الحرب العظمى ، تنبهت إلى وجوب تنظيم المرور الدولى ، وقد بدأت ذلك بنظام مؤقت ضمنتـه معاهدات الصلح مع دولتى ألمانيا والنمسا[(٢)] ، وطرحت موضوعه على بساط البحث فى مؤتمر طرق برشلونه

(١) liberté de transit.

(٢) من ذلك تعهـد هاتين الدولتين بأن تصرحا بحرية المرور على إقليمهما بالـكلـ =

الدولى السابق الاشارة إليه . وقد تضمنت قراراته اتفاقات خاصة بالمرور تعهدت فيها الدول المشتركة بأن تسهل المرور فى الأقاليم التى تقع تحت سيادتها أو إدارتها على جميع الطرق الصالحة له ، وألا تقوم بعمل أى تمييز فى المعاملة أساسه جنسية الأشخاص أو علم المركب أو جهة صدور البضائع أو جهة ورودها ، إلى آخره . وقد سلمت الاتفاقية للدول بالحق فى أن تقرن المرور بالشروط والاستثناءات التى جرت العادة على اشتراطها ، وحرمت عليها أن تحصل رسوم مرور أو ضرائب أو أجور إلا عن خدمات فعليـة تؤديها ، وألزمتها بمراعاة العدالة فى تقدير تلك الأجور ، وعدم التمييز بين دولة ودولة لأسباب سياسية . كذلك حرمت عليها أن تورد على حرية المرور من القيود إلا ما كان ضروريا لأسباب صحية ، أو للمحافظة على أمن الدولة ، أو لوقوع حوادث خطيرة تؤثر فى سلامتها ومصالحها الأساسية كالحروب والاضطرابات الداخلية ، أو ما كان تطبيقاً لمعـاهدات دولية عامة . وقد ترك المؤتمر للدول حرية الدخول فى اتفاقات محلية خاصة[1] تتمشى مع روح الاتفاقية ، وأباح لها أن تدخل فى اتفاقات خاصة تخالف القواعد الموضوعة فيها إذا دعى لذلك أسباب جغرافية أو اقتصادية أو فنية .

= الحديد وبالمجارى المائية ، لجميع الأشخاص والبضائع وعربات النقل التابعة لدول الحلفاء والدول المشتركة ، سواء أكانت أقاليمها ملاصقة لها أو لم تكن كذلك ، وذلك دون أن تفرض عليها رسوم مرور أو رسوماً جمركية ، ودون أن تقيد المرور أو تعطله ، أو أن تفرض عليه أجراً مبالغاً فيـه ، أو أن تميز فى المعاملة بين بضائع الدول المختلفة . وقد نص فى الاتفاق على أن التزام النمسا وألمـانيا بهذه التعهدات يستمر لمدة ثلاث سنوات ، وفى بعض الحالات لمدة خمس سنوات ، وللدول أن تطالب باستمرارها بعد ذلك بشرط مقابلة المثل بالمثل . — كذلك تقرر فى تلك المعاهدات لتشكوسلوفاكيا الحق فى أن تنشئ خط سكة حديد يخترق أراضى ألمـانيا فى اتجاه معين ، وتقرر نفس الحق لإيطاليا بالنسـبة للنمسا . — كذلك ولأجل إعطاء تشكوسلوفاكيا طريقاً يوصلها إلى البحر صرحت لها النمسـا بارسال قطاراتهـا على بعض خطوط السكة الحديد التابعة لها (للنمسا) ؛ ومن جهة أخرى ، ولأجل إيصال النمسا بالمجر ، أعطى لها نفس الحق بالنسبة للدول التى سلخت عنها ، إلى آخر ما نصت عليه تلك المعاهدات .

(١) des ententes régionales.

الفصل الثامن

حق الملكية

طرق اكتساب حق الملكية على الإقليم وطرق انتهائه

---

١٥٥ — ا : طرق اكتساب حق الملكية على الاقليم

تكتسب الدولة حق الملكية على الاقليم باحدى طرق خمس ، هى :

أولا : التنازل ، ثانيا : الاستيلاء ، ثالثا : إضافة الملحقات للملك ، رابعا : وضع اليد المدة الطويلة ، خامسا : الفتح .

١٥٦ — أولا : التنازل(١)

التنازل هو تخلى دولة لدولة أخرى عن إقليمها أو عن جزء منه بحيث ينتقل ذلك الاقليم أو الجزء المتنازل عنه من سيادة الدولة الأولى إلى سيادة الدولة الثانية . ويكون التنازل بمقتضى عقد تبرمه الدولة المتنازلة مع الدولة التى يحصل التنازل إليها .

هذا ولا يكون التنازل إلا بين دولتين ، فأى تخل يحصل من دولة إلى شخص أو هيئة لا تدخل فى عداد الدول عن منطقة من المناطق ، وكذلك أى تخل يحصل من مثل هذا الشخص أو الهيئة إلى دولة ، لا يعتبر من قبيل التنازل .

ويجب أن تكون الدولة أهلا لهذا النوع من التصرف حتى يقع التنازل صحيحا . والقاعدة فى ذلك أن الدولة تامة السيادة تملك التنازل عن إقليمها أو عن بعضه ، فمتى أبرمت عقد التنازل وتم التصديق عليه أصبح ملزما . أما الدولة ناقصة السيادة فقد تكون أهلا للتصرف فى إقليمها ، وقد تكون غير أهل

---

(١) Cession.

لذلك . ففى حالة الدولة التابعة مثلا تكون العبرة بما تتركه علاقة التبعية للدولة التابعة من أهلية للتصرفات الدولية . فاذا ما أبرمت الدولة التابعة عقد تنازل عن جزء من إقليمها ، وكان ذلك خارجا عما تملكه من التصرفات ، أمكن الدولة المتبوعة أن تعتبر العقد لا قيمة له .

ومن الدول التى لا تملك التصرف فى إقليمها أو فى جزء منه الدول الموضوعة فى حالة حياد دائم ، فهذه لا تملك التنازل عن جزء من إقليمها فيما عدا تسويات الحدود وما شابه ذلك .

أما موضوع عقد التنازل ، فهو نقل الاقليم أو جزء منه من سيادة الدولة المتنازلة إلى سيادة الدولة المتنازل إليها . والقاعدة فيما يتعلق به أنه يجوز للدولة أن تتصرف بطريق التنازل فى إقليمها أو فى أى جزء منه ، غير أن هناك شىء من الشك فى إمكان الدولة التصرف فى جزء من إقليمها موضوع فى حالة حياد دائم ، فى حين أنها نفسها ليست فى حالة حياد دائم . ومن رأى أوبنهايم[١] أن التصرف يقع صحيحاً وإنما يكون للدول التى اشتركت فى وضع ذلك الجزء من الاقليم فى حالة حياد دائم الحق فى التدخل .

هذا ومتى تم العقد صحيحاً بين الدولتين صاحبتى الشأن فليس للدول الأخرى ، بصفة عامة ، حق الاعتراض عليه[٢] .

١٥٧ — صور التنازل وأشكاله المختلفة

قلنا فيما سبق أنه لم يكن يفرق فى العصور الأولى من التاريخ وأيام الملكية المطلقة بين أملاك الدولة الخاصة وبين ما لها من حق الملكية على إقليمها . ولذا كان يحصل التصرف فى إقليم الدولة بشتى التصرفات التى يملكها الأفراد

---

(١) جزء أول ص ٣٧٦ .

(٢) على أنه قد حصل أن تدخلت الدول لمنع تنازل اعتقدت أن فى حصوله إخلالا بالتوازن الدولى ، ومن ذلك أنه لما أراد ملك هولاندة أن يبيع لكسمبرج لفرنسا سنة ١٨٦٧ اعترضت على ذلك دول تحالف شمال ألمانيا ، وانتهى الأمر بأن عدل عن التنازل ووضعت لكسمبرج فى حالة حياد دائم .

بالنسبة لأملاكهم ، ومن ذلك التنازل عن بعض الاقليم فى عقود الزواج وفى الوصيات وما أشبه . فلما تميزت الملكية العامة للاقليم عن الملكية الخاصة أصبح مثل هذا النوع من التصرفات فيها غير ممكن ، فلا يكون التنازل إلا بعقد بمقتضاه تخرج الدولة بعض إقليمها أو كله من سيادتها ليدخل فى سيادة الدولة المتنازل إليها . ويكون الدخول فى العقد إما نتيجة مفاوضات ودية تدخل فيهما الدولتان المتنازلة والمتنازل إليها ، أو نتيجة مفاوضات صلح بين دولتين متحاربتين فى معاهدة يقرر فيها تنازل إحدى الدولتين المتحاربتين للدولة الثانية عن جزء من إقليمها .

هذا وقد يحصل التنازل اختياريا ، أو مقابل عوض مالى ، أو جزء من إقليم[1] . وقد يكون هبة من الدولة المتنازلة وبغير عوض[2] . وقد يكون التنازل إجباريا عقب حرب تخسرها إحدى الدولتين المتحاربتين ، فترغم عند عقد الصلح على أن تتنازل عن بعض إقليمها إلى الدولة التى انتصرت عليها . ويكون التنازل فى مثل هذه الحالة عادة بلا عوض ، وذلك فيما عدا التزام الدولة المتنازل إليها ببعض التكاليف كدفع الديون المحلية ونصيب من الديون العامة للدولة المتنازلة ، وببعض التعهدات التى تكون قد دخلت فيها تلك الدولة ، ما لم ينص على ما يخالف ذلك فى عقد التنازل ، وقد تكلمنا عن ذلك تفصيلا عند الكلام على ميراث الدول .

١٥٨ — التسليم والاستفتاء

ليس التسليم بشرط لازم ليكون العقد صحيحاً والتنازل ملزماً ، وإن كان هناك من الشراح من يقول بلزوم حصوله لصيرورة العقد نهائيا ؛ وتأخذ أغلبية

---

(١) ومثله تنازل الروسيا للولايات المتحدة عن إقليم ألاسكا سنة ١٨٦٧ مقابل دفعها سبعة ملايين وكسور ريالا . ومثل التبادل ما نصت عليه معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ من إعطاء رومانيا إقليم بساربيا للروسيا مقابل أن تعطى الروسيا لرومانيا إقليم دوبروتشا .

(٢) فقد أهدت النمسا سنة ١٨٦٦ ووقت قيام الحرب بين بروسيا وإيطاليا مدينة البندقية إلى فرنسا وهذه أهدتها إلى إيطاليا .

الشراح بالنظرية المخالفة ، وعليها أيضاً جرى العرف الدولى[1] . ويكون التسليم عادة لاحقاً على معاهدة التنازل ؛ وقد يسبقها ، ومثله أن تحتل دولة بعض إقليم دولة أخرى أثناء قيام حرب بينهما ثم يتفق عند عقد الصلح على أن يدخل الاقليم المحتل ضمن إقليم الدولة التى احتلته .

كذلك لا يمكن القول بوجود قاعدة قانون دولى عام تحتم استفتاء سكان الاقليم المتنازل عنه وقبولهم للتنازل لحصوله صحيحاً ملزماً ، وأن تضمن التاريخ حالات علق فيها تنفيذ التنازل على استفتاء سكان الاقليم المتنازل عنه وإبداء رأيهم فى جانب حصوله . ولقد كان مما دعت إليه الثورة الفرنسية احترام رغبة الشعوب فى ضم الأقاليم التى يقيمون فيها . ولكن فرنسا عدلت عن هذه النظرية بعد ذلك وسار العرف الدولى وقتاً طويلا على عدم استفتاء الشعوب عند نقل الأقاليم من سيادة إلى سيادة ، وإن وجدت حالات فردية حصل فيها الاستفتاء ، منها استفتاء الشعوب الايطالية عند ما ضمت بعضها إلى البعض وخلقت إيطاليا الموحدة منها . كذلك فى معاهدات الصلح التى أعقبت الحرب العظمى ، وتحت تأثير نظريات ويلسون الخاصة بحق الشعوب فى تقرير مصيرها ، علق فى كثير من الحالات التى نقلت فيها أقاليم من سيادة إلى سيادة نفاذ هذا النقل على استفتاء الشعب الساكن للاقليم وقبوله له . من ذلك تعليق نقل أقاليم أوبن ومالمدى من السيادة الألمانية إلى بلجيكا ، ووادى السار إلى فرنسا ، على قبول سكان هذه الأقاليم . يقابل ذلك حالات أخرى اعتبر نقل الاقاليم فيها نهائيا واستغنى عن استفتاء الشعوب الساكنة له . فقد نقل التيرول من السيادة النمسوية إلى السيادة الايطالية واعتبر النقل نهائيا دون استفتاء . كذلك حرم على النمسا أن تتنازل عن استقلالها دون رضى عصبة الأمم ، وأريد بذلك منع انضمامها إلى ألمانيا رغم رغبتها فى ذلك .

---

(١) راجع المراجع الخاصة بذلك وبعض أمثلة عن عقود تنازل فى فوشى كتاب أول جزء ثانى ص ٧٨٢ وما تلاها .

ويخفف وقع نقل جزء من إقليم الدولة من سيادة إلى سيادة على سكانه ما جرت عليه عادة الدول من تخييرهم فى البقاء على رعويتهم الأولى ، أو التجنس بجنسية الدولة التى نقل الاقليم إليها ، وقد تكلمنا على ذلك تفصيلا عند الكلام على الميراث الدولى .

١٥٩ — ثانيا : الاستيلاء(١)

يكون الاستيلاء بإدخال الدولة بعض الأقاليم غير المملوكة لدولة من الدول(٢) تحت حيازتها المادية بنية اكتساب حقوق السيادة عليها .

وللاستيلاء كطريق من طرق اكتساب حق الملكية على الاقليم تاريخ قديم جدا . فقد كان معروفا فى العصور الأولى من التاريخ وفى أيام الرومان ، وكانت القاعدة إذ ذاك إمكان اكتساب حق الملكية بطريق وضع اليد على الاقاليم التى لا تدخل فى ملكية أحد ، وكذلك على الاقاليم المملوكة للأعداء . فلما بدأ استكشاف أمريكا تعددت حالات وضع اليد ، وقامت المنازعات العديدة بين الدول بخصوصها إلى أن فرغت الدول من تعيين مناطقها فى تلك القارة ، ثم عادت إلى الظهور ثانية لما اشتغلت الدول الأوروبية باستعمار القارة الافريقية .

هذا وقد مر اكتساب الملكية بوضع اليد بأدوار ثلاث بدء الدور الأول منها باستكشاف أمريكا ، وعنده ادعت الدولتان الأسبانية والبرتغالية الملكية على الأقاليم المكتشفة مرتكنة فى ذلك على أن البابا منحها تلك الأقاليم للقيام بمهمتها

---

(١) occupation.

(٢) وهذا ما يميز الاستيلاء عن اكتساب الملكية بوضع اليد المدة الطويلة أو التقادم . هذا ويدخل ضمن الأقاليم غير المملوكة الأقاليم غير المسكونة أو المسكونة بقبائل همجية ، وكذلك الأقاليم التى تسكنها جماعات غير منظمة أو هيئات غير داخلة فى مصاف الدول . ويرى أوبنهايم ، جزء أول ص ٤٤٩ ، أنه يكفى أن يكون الإقليم تابعاً لدولة ما ، ولو لم تكن تلك الدولة إحدى الدول الأعضاء فى العائلة الدولية ، حتى يمتنع إمكان اكتساب حق الملكية على إقليمها بوضع اليد . ويخالفه فى ذلك لورنس ، ص ١٤٨ ، الذى يقول بوجوب أن تكون الدولة عضواً فى العائلة الدولية حتى يكون إقليمها غير قابل لأن تضع الدول الأخرى يدها عليه . ويؤيد لورنس فى ذلك شراح آخرون من رأيهم إمكان الاستيلاء على أقاليم مسكونة من هيئات أو دول لم يعترف لها بعد بالشخصية الدولية . راجع شتروب ص ٩٦ .

وهى دعوة أهاليها إلى الديانة المسيحية[(١)] .

ولكن الدول الأخرى ، وخصوصا الدول البرتستانتية ، لم توافق على دعوى أسپانيا والبرتغال ولم تذعن لأوامر البابا ، وقامت هى أيضا بعمل اكتشافات فى القارة الامريكية . وكانت كل واحدة منها تدعى ملكية ما اكتشفته مرتكنة فى ذلك على حق الاكتشاف ، وبذلك بدأ الدور الثانى من تاريخ وضع اليد . ولقد كانت الدعوى فى الأصل أن مجرد الاكتشاف ، غير المقترن بأى عمل آخر من أعمال وضع اليد ، كاف لاكتساب الدولة المكتشفة حق الملكية على الاقليم الذى تكتشفه . ولكن سرعان ما تحورت النظرية ، وأصبح من اللازم لاكتساب حق الملكية اقتران الاكتشاف بعمل من أعمال الحيازة المادية ، وكان أصلا يكتفى فى إثباتها بأعمال لا تدل على أكثر من الحيازة المعنوية كرفع علم أو إقامة بناء أو قلعة أو تلاوة إعلان أو ما أشبه . ثم تعدلت نظرية حق المكتشف بعد ذلك بعض الشيء ، فأصبحت الحيازة الفعلية لازمة لاكتساب حق الملكية وصار الاكتشاف وحده غير كاف .

وفى الدور الثالث توصلت الدول إلى أن تقرر القاعدة الحديثة ، وهى القاعدة التى تشترط وضع اليد الفعلى[(٢)] حتى تكتسب الدولة حق الملكية على الاقليم غير المملوك لأحد . وهذا هو الرأى الذى قال به علماء القانون الدولى فى القرن الثامن عشر ، والذى لم يصبح قاعدة دولية إلا فى القرن التاسع عشر .

وليس معنى النظرية الحديثة أن الاكتشاف أصبح ولا قيمة له . فالواقع أن الاكتشاف وحده يعطى الدولة المكتشفة حقا غير كامل على الأرض يكون من مقتضاه أن تمهل هذه الدولة المكتشفة الوقت المناسب لتكملة حقها بادخال الاقليم

---

(١) وقد أصدر البابوات لذلك عدة براءات باباوية Papal Bulls ، أهمها البراءة التى أصدرها البابا إسكندر السادس سنة ١٤٩٣ والتى بمقتضاها قسم الأقاليم المكتشفة والتى تكتشف مستقبلا بين دولتى اسبانيا والبرتغال ، وأتى فيها على ذكر الحدود بين إقليميهما فى القارة الأمريكية .

(٢) effective.

المكتشف فى حيازتها المادية واستيفاء الشروط اللازمة لوضع اليد الصحيح . فاذا أتمت حقها اكتسبت ملكية الاقليم ، وإلا فالدول الأخرى فى حل من وضع اليد . وليس هناك من اتفاق على أى فترة من الوقت يجب أن تمر على حصول الاكتشاف دون أن تحرك الدولة المكتشفة ساكنا ليكون للدول الأخرى حق التعرض للاقليم المكتشف[١] .

١٦٠ — أركان الاستيلاء

لا ينقل الاستيلاء الاقليم إلى سيادة الدولة المستولية إلا بتوفر الشرطين الآتيين :

أولا : أن يكون الاقليم فى وضع يد[٢] الدولة التى تريد اكتساب حق الملكية عليه ، وأن يتوفر لديها نية مباشرة السيادة على الاقليم . وبعبارة أخرى يجب توفر الركنين اللازمين لوضع اليد فى القانون الرومانى : الركن المادى ، الحيازة المادية[٣] ، والركن المعنوى ، النية[٤] . وتظهر النية بعمل تقوم به الدولة يدل على نيتها تملك الاقليم الجديد ، كأن ترفع علمها على الاقليم أو أن تصدر تصريحا أو إعلانا توضح فيه نيتها[٥] .

وليس من اللازم قانونا إبلاغ إعلان وضع اليد إلى الدول الأخرى . إلا أن عدم الابلاغ ربما أدى إلى التنازع بين الدول ، إذ قد تضع دولة يدها على إقليم سبق وضع اليد عليه من دولة أخرى وهى لا تعلم بوضع يد الدولة الأولى . ولذلك كان من المستحسن أن تبلغ الدولة الدول الأخرى إعلان وضع يدها على الاقليم الجديد ، وعلى هذا نص مؤتمر الكونجو الذى انعقد فى برلين سنة ١٨٨٤ وسنة

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٤٥١ .

(٢) in the possession.

(٣) le corpus.

(٤) l'animus.

(٥) ويقول لورنس بوجوب صدور ذلك التصريح أو الإعلان من هيئة الحكومة المركزية نفسها أو إحدى هيئاتها الأخرى إذا أنابتها عنها الهيئة المركزية ، أو بغير إنابة على شرط أن توافق الحكومة المركزية على التصريح أو الإعلان . فاذا كان إعلان الضم صادراً من الأفراد بغير ترخيص سابق من الحكومة المركزية فلا قيمة له . لورنس ص ١٤٩ .

١٨٨٥ ، وقد تعدل هذا النص بعد ذلك فى معاهدة سان چرمان سنة ١٩١٩[١] .

ثانيا : أن يكون وضع اليد فعليا ، وذلك بأن توجد الدولة فى الاقليم الذى تضع اليد عليه إدارة فعلية منظمة . فاذا لم تقم الدولة فى فترة مناسبة من تاريخ وضع يدها سلطات مسئولة تباشر حكم الاقليم الجديد فوضع اليد يكون غير فعلى ، وإذن غير منتج ، لأن الدولة لم تباشر فعلا السيادة على الاقليم[٢] .

١٦١ — ***الذى يدخل فى ملكية الدولة من الاقليم الموضوع اليد عليه***

القاعدة أنه لا يدخل فى ملكية الدولة إلا ذلك الجزء من الاقليم الذى وضعت يدها عليه فعلا . ذلك أنه قد تقيم الدولة المنشآت المبعثرة على الاقليم الجديد بنية اكتساب حق الملكية على أكثر ما يمكن منه . ولكن النية وحدها لا تكفى ، والعبرة بالواقع وبما تكون قد وصلت إليه السلطات المحلية فى إثبات سيادتها الفعلية .

نقول هذا بمناسبة ما ادعته بعض الدول من ملكية أقاليم تزيد كثيراً عما وضعت عليه يدها فعلاً وارتكانها فى ذلك على نظريات مختلفة تدعم بها حججها . ومن ذلك ما ادعته الولايات المتحدة فى النزاع الذى قام بينها وبين بريطانيا العظمى على حدود الأوريجون سنة ١٨٢٧ من أن وضع اليد على مصب النهر يكسب الدولة ملكية جميع الاقليم الذى يجرى فيه النهر وفروعه . ويرد على هذه الدعوى بأن القاعدة الصحيحة هى أن الماء يتبع الأرض لا العكس ، وعلى ذلك فملكية مصب النهر لا يترتب عليها ملكية الأراضى التى يجرى فيها النهر .

وهناك أيضاً نظرية تقدمت بها إنجلترا فى بعض الأحيان ، ويؤيدها فيها بعض الشراح ، هى نظرية حق الجوار[٣] ، ومن مقتضاها أن وضع اليد على إقليم

---

(١) كذلك قرر مجمع القانون الدولى فى اجتماعه الذى عقد سنة ١٨٨٨ وجوب إعلان وضع اليد .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٤٥١ .

(٣) right of contiguity.

معين يترتب عليه امتلاك ذلك الاقليم وامتلاك الاقليم المجاور له إلى الحد اللازم لصيانته والدفاع عنه(١) .

١٦٢ — الاستيلاء فى أفريقا

كان من نتيجة المنازعات المتعددة التى قامت بخصوص التملك بوضع اليد فى أمريكا وتكررها عند ما بدئ فى استعمار أفريقيا أن تنبهت الدول إلى وجوب تنظيم المسألة باتفاق دولى يعقد بينها . وقد تم فعلاً للدول المشتركة فى مؤتمر الكونجو الذى انعقد فى برلين سنتى ١٨٨٤ ، ١٨٨٥ أن تنظم الاستيلاء فى تلك القارة .

وقد أوجبت الاتفاقية على الدولة التى تضع يدها على بعض شواطئ أفريقيا أو تعلن الحماية عليها إبلاغ الدول الأخرى ذلك فى إعلان رسمى ، وأن تبين فى ذلك الاعلان حدود الاقليم الموضوع اليد أو المعلنة الحماية عليه . كما أوجبت أن يكون وضع اليد فعليا ، وفسرت وضع اليد الفعلى بأن يكون للدولة واضعة اليد على الاقليم الموضوع اليد عليه السلطات اللازمة للمحافظة على النظام لتضمن بذلك حرية التجارة والنقل ولتكفل مباشرة الحقوق المكتسبة . ولما ألغت معاهدة سان جرمان سنة ١٩١٩ مؤتمر الكونجو أعيد النص فيها على ما سبق ذكره من الاشتراطات ، وأضيف إليها وجوب إيجاد سلطات كافية للمحافظة على أملاك وأرواح الأشخاص القيمين على الأقاليم ، ولكنها لم تحتم عمل الاعلان المنصوص عليه ضمن قرارات المؤتمر(٢) .

---

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٤٥٢ ودسپانيه ص ٤٤١ . كذلك ادعت الولايات المتحدة فى النزاع بينها وبين اسپانيا بخصوص حدود اللويزيانا (سنة ١٨٠٥) من أن وضع اليد على الشاطئ يكسب الدولة ملكية جميع الإقليم الذى تجرى فيه مياه الأنهار التى تصب فى هذا الشاطئ . ويرى لورنس فى مثل هذه الدعوى أن وضع اليد على جزء من الشاطئ يترتب عليه ملكية جزء من الإقليم الذى ينتهى عند هــذا الشاطئ يتناسب مع اتساعه . لورنس ص ١٥٣ . ومثله أيضاً ما ادعته الولايات المتحدة فى نفس النزاع مع اسپانيا من أن وضع اليد على جزءين غير متلاصقين من الشاطئ يكسب الدولة ملكية الجزء الواقع بينهما .

(٢) هذا وقد أصدر مجمع القانون الدولى العام فى سنة ١٨٨٨ قراراً خاصا باكتساب الملكية بوضع اليد ، وقد نص فيه على وجوب أن يكون وضع اليد فعليا ، وعلى اعتباره كذلك إذا توفرت فيه الشروط الآتية : =

١٦٣ — مناطق النفوذ والحمايات الاستعمارية

كان من نتائج اشتراط وضع اليد الفعلى لاكتساب الملكية أن توجد الدولة فى بعض الأحيان فى مأزق حرج ، وذلك فى حالة ما ترغب فى وضع يدها على إقليم غير مملوك لأحد فى حين تنقصها الوسائل اللازمة لوضع اليد . فلا هى قادرة على وضع يدها وضعاً فعليا ، وهى تخشى من جهة أخرى إن هى أجلت وضع يدها أن تنتهز دولة أخرى فرصة إحجامها لتضع هى يدها على الاقليم وتتملكه . وقد اتبعت الدول للخروج من هذا المأزق أحد طريقين : الطريق الأول الاتفاق على مناطق النفوذ ، والطريق الثانى إعلان الحماية الاستعمارية .

ويتلخص نظام مناطق النفوذ فى أن تدخل دولتان أو عدة دول فى معاهدة تتفق فيها على أن تقسم فيما بينها إقليما غير موضوع اليد عليه بحيث تختص كل دولة منها بجزء من ذلك الاقليم ، على أن تنفرد هى بوضع اليد عليه أو استعماره متى سمحت لها الظروف بذلك ، وعلى ألا تتعرض لما يدخل فى مناطق نفوذ الدول الأخرى الطرف فى المعاهدة . ويكون من نتيجة مثل هذا الاتفاق أن تطمئن الدولة على بقاء الاقليم الذى تريد أن تضع اليد عليه مستقبلاً تحت تصرفها تباشر إدخاله فى سيادتها عند ما تسمح لها ظروفها مطمئنة إلى عدم تعرض الدول الأخرى لها فيه . وواضح أن هذه المعاهدات لا تلزم إلا الدول الطرف فيها والدول الأخرى إذا هى وافقت عليها [١] .

= أولا : أن يدخل الاقليم (واشترط فيه أن تكون له حدود معينة) فى وضع يد الدولة وباسم الحكومة ، ويكون ذلك بانشاء سلطة محلية مسئولة تكون لديها الوسائل الكافية للمحافظة على النظام ولضمان مباشرتها أعمالها داخل حدود الإقليم .

ثانياً : إبلاغ الدولة وضع يدها للدول الأخرى ، ويكون ذلك باعلان وضع اليد بالطريقة المتبعة عند الدولة فى إعلان أوراقها الرسمية أو بالطرق الدبلوماتية ، ويجب أن يشتمل الإعلان على حدود الإقليم الموضوع اليد عليه .

(١) وأمثلة معاهدات تحديد مناطق النفوذ اتفاق بريطانيا العظمى مع ألمانيا سنة ١٨٩٠ ومع البرتغال سنة ١٨٩١ ومع إيطاليا سنة ١٨٩٤ ومع فرنسا سنة ١٨٩٨ وجميعها خاصة بمناطق النفوذ شرقى أفريقيا وفى غربها ووسطها ، وكذلك اتفاق فرنسا مع ألمانيا سنة ١٨٨٥ ومع البرتغال سنة ١٨٨٦ .

أما الحمايات الاستعمارية فقد سبق أن تكلمنا عنها عند الكلام على الأنواع المختلفة من الحمايات . والذى يحصل أن تدخل الدولة التى تريد استعمار إقليم مسكون من قبيلة همجية أو جماعة غير منظمة فى اتفاق مع رئيس القبيلة على أن يضع نفسه تحت حمايتها . فتى تم بينها هذا الاتفاق أمنت الدولة شر تعرض الدول الأخرى للاقليم . ذلك أنه وإن كان الاتفاق لا يدخل ضمن المعاهدات الدولية بالمعنى الصحيح إلا أنه يحول فى الواقع دون تعرض الدول الأخرى للاقليم المعلنة عليه الحماية ، إذ لا يتفق مع حسن النية فى المعاملات الدولية أن تغفل الدول الأخرى أمره وتضع يدها على هذا الاقليم . ومتى سمحت الظروف للدولة الحامية أعلنت ضم الاقليم المحمى إلى إقليمها . ومعنى هـذا ، على رأى أوبنهايم [١] ، أن إدخال إقليم تحت حماية الدولة يعطيها على ذلك الاقليم حقا غير كامل تستوفيه بالضم الفعلى فى الوقت المناسب .

١٦٤ — **ثالثا : التملك باضافة الملحقات للملك** [٢]

للدولة حق الملكية على المضافات التى تلحق باقليمها ، وذلك دون حاجة إلى أن تقوم بأى عمل أو إجراء خاص لادخالها فى ملكيتها .

والمضافات هـذه إما أن تكون صناعية أو طبيعية . فالمضافات الصناعية ما كانت من صنع الأفراد ، ومثلها الحواجز البحرية التى تقيمها الدولة عند الشواطئ والجسور التى تقيمها فوق الأنهار التى تفصل بين إقليمها وإقليم دولة أخرى . فاذا قامت الدولة مثلاً ببناء ذراع ممتد فى البحر زاد ذلك فى إقليمها من حيث أن نصيبها من البحر يقاس ، لا من الشاطئ ، وإنما من نهاية الذراع الممتد فيه [٣] .

والمضافات الطبيعية هى التى تكون بفعل الطبيعة ، وأمثلتها ظهور الجزر فى

---

(١) جزء أول ص ٤٥٤ .

(٢) Accession, Accretion.

(٣) ويلاحظ فى الجسور التى تقام عند الأنهار الفاصلة بين دولتين أنه فى حالة ما يكون من نتيجة إقامته التأثير فى مجرى النهر بحيث يزيد فى إقليم الدولة على حساب جارتها فلا يكون لها الحق فى إقامته إلا بالاتفاق بينهما ، ذلك أن الدولة لا تملك أن تتزيد من إقليمها على حساب الدول الأخرى .

البحار أو الأنهار وتكوّن الدلتا عند مصب النهر . فاذا ظهرت جزيرة فى البحر الاقليمى لدولة من الدول اعتبرت جزءاً من إقليم تلك الدولة وامتد بحرها الاقليمى إلى ثلاثة أميال من شاطئ الجزيرة . أما إذا ظهرت الجزيرة فى غير البحر الاقليمى لدولة ما اعتبرت أرضاً مباحة قابلة للتملك بوضع اليد[١]. كذلك تدخل الدلتا التى تتكوّن عند مصب نهر فى ملكية الدولة صاحبة النهر ويمتد البحر الاقليمى إلى ثلاثة أميال من شاطئها . ويدخل فى ملكية الدول ، كذلك ، المضافات التدريجية أو الفجائية التى تحصل عند الشواطئ البحرية والنهرية[٢] .

١٦٥ — رابعا : التقادم أو وضع اليد المدة الطويلة[٣]

اختلف علماء القانون الدولى العام فيما إذا كان من الممكن للدولة اكتساب حق الملكية على جزء من إقليم مملوك فعلاً لدولة أخرى بالتقادم أو وضع اليد المدة الطويلة . فالبعض منهم يرى أن حق ملكية الدولة لاقليمها لا يزول بوضع دولة أخرى يدها على جزء من ذلك الاقليم مهما طالت مدة وضع اليد[٤] ، فى حين ترى أغلبية الشراح إمكان اكتساب حق الملكية بوضع اليد المدة الطويلة . كذلك جرى العرف الدولى على أنه إذا وضعت الدولة يدها على جزء من إقليم دولة أخرى وباشرت حقوق السيادة على ذلك الاقليم مدة طويلة لم ينقطع فيها وضع يد الدولة واضعة اليد ولم تحتج على ذلك الدولة صاحبة الاقليم اكتسبت الدولة الأولى حق الملكية على ذلك الجزء من الاقليم الموضوع اليد عليه .

والسبب الذى حدا بالدول إلى السير على هذه القاعدة هو نفس السبب الذى من أجله تقررت القاعدة بالنسبة للملكية الخاصة فى القوانين الداخلية . فكما أنه

---

(١) أما عن ظهور الجزر فى الأنهار وفى ملكية أى الدول المجاورة تدخل الجزيرة الجديدة فقد تكلمنا عنه فيما سبق ، كذلك تكلمنا عن الأثر المترتب على تحول مجرى النهر عند الكلام على الأنهار الفاصلة بين إقليمى دولتين . ص ٢١٤ من الكتاب .

(٢) وهو ما يعبرون عنه بعبارتى Alluvion و Avulsion

(٣) Prescription.

(٤) ومن هذا الرأى شتروب (ص ٩٧ من كتابه) وهو ينكر مشروعية تملك جزء من إقليم دولة بوضع اليد المدة الطويلة .

فى صالح استتباب النظام الداخلى فى الدولة أن يوضع حد للنزاع على الملكية وأن يفضل واضع اليد إذا كان قد وضع يده مدة طويلة غير منقطعة دون احتجاج من المالك الأصلى ، كذلك بالنسبة لملكية الأقاليم فى العائلة الدولية . فاذا كان قد مضى على وضع يد الدولة على جزء من إقليم تابع لدولة أخرى مدة تكفى لتكوّن الاعتقاد بأن فى إبقاء الحالة على ما هى عليه محافظة على النظام الدولى فضلت دعوى تلك الدولة على دعوى الدولة صاحبة الاقليم ، ولو كان وضع اليد فى أصله مرتكناً على عمل غير مشروع ، ما دام أن هذه الدولة الأخيرة لم تشأ أن تنازع الدولة واضعة اليد فى وضع يدها أو أن تحتج عليه [1] .

وما دام أن فكرة المحافظة على النظام الدولى هى التى دعت إلى تقرير قاعدة اكتساب حق الملكية بالتقادم ، وأن العبرة هى ببقاء وضع اليد المدة الكافية لاعتبار أن النظام الدولى قد استتب على هذه الصورة ، فمن الواضح عدم إمكان تحديد مدة وضع اليد بوقت معين . ويلاحظ فى هذا ما ذكره جروسيوس فى كتابه من أن وضع اليد يجب أن يكون سابقاً على الذكرى [2] ، وما اتفق عليه بين بريطانيا العظمى وفنزويلا عند تسوية النزاع على الحدود بينها وبين غيانا البريطانية (سنة ١٨٩٧) من أن يعتبر وضع اليد لمدة خمسين سنة كافياً لاكتساب حق الملكية . على أن الرأى المجمع عليه تقريباً أن المسألة يرجع فيها إلى الوقائع لا إلى القانون ، وأن طول المدة أو قصرها فى نفسه ليس بالعنصر الأساسى فى تكوين الرأى ، وأن الواجب أن تفحص كل حالة على حدتها . فاذا ما ثبت من جميع الظروف ، من وضع اليد غير المنقطع ومن سكوت دولة الأصل وعدم احتجاجها وعدم منازعتها ، أن استتباب النظام الدولى يتفق مع إبقاء الحالة على ما هى عليه قلنا بأن الدولة الواضعة اليد قد اكتسبت حق الملكية فعلاً .

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٤٦٩ .

(٢) beyond memory.

١٦٦ — خامساً : الفتح (١)

يجب أن نميز بين الفتح ، كطريق من طرق اكتساب حق الملكية ، وبين الاخضاع . فالاخضاع يكون فى اقتحام قوات دولة لاقليم دولة العدو أو جزء منه والسيطرة عليه . والمسلم به أن هذا العمل فى ذاته لا يكفى للقضاء على ملكية الدولة المغلوبة وإدخال المخضع من إقليمها فى ملكية الدولة المنتصرة . فهو باق قانوناً فى سيادة دولة الأصل وبمجرد جلاء الجيش المحتل عنه يعود إلى سيادة الدولة الفعلية . أما الفتح فهو إخضاع الاقليم وضمه ، وبه ينتقل الاقليم إلى ملكية الدولة الفاتحة . ويكون الضم باصدار إعلان بضم الاقليم المفتوح أو بابلاغ ذلك للدول فى منشور دبلوماتى ، كما يكون بمباشرة الدولة حقوق السيادة عليه بنية إضافته إلى إقليمها .

هذا ويجب ألا يكون الضم سابقاً على إخضاع الدولة إخضاعاً تاما . فاذا صدر إعلان الضم أثناء قيام الأعمال الحربية وقبل الاخضاع التام اعتبر سابقاً لأوانه ولا قيمة له قانوناً ، ومثله إعلان إيطاليا ضم طرابلس سنة ١٩١١ مع أن حربها مع تركيا لم تكن قد انتهت بعد ، وإعلان ضمها للحبشة سنة ١٩٣٦ قبل أن تنتهى فعلا من إخضاعها .

ويلاحظ أن الفتح إذا كان واقعاً على إقليم الدولة بتمامه ترتب عليه انعدام الشخصية الدولية للدولة المغلوبة وإضافة إقليمها إلى إقليم الدولة الفاتحة . أما إذا كان قاصراً على جزء من الاقليم انتقل ذلك الجزء إلى إقليم الدولة الفاتحة دون أن يؤثر هذا فى الشخصية الدولية للدولة المغلوبة . ويلاحظ أنه إذا نص فى معاهدة الصلح بين الدولتين على تنازل الدولة المغلوبة عن الاقليم المفتوح للدولة الغالبة فملكيتها للاقليم تكون مكتسبة لا من الفتح وإنما من التنازل . وإنما تكتسب الملكية من الفتح فى حالة اقتصاره على جزء من الاقليم إذا انتهت الحرب بمعاهدة صلح لا تذكر شيئاً عن الاقليم المحتل وبقى ذلك الاقليم تحت يد الدولة تباشر حقوق السيادة عليه ، وكذلك إذا انتهت الحرب بانقطاع الأعمال العدائية

---

(١) Conquest.

ودون معاهدة صلح مع بقاء وضع يد الدولة الفاتحة على الاقليم المحتل . وبحسب تعبير لورنس يجب ألا تكون هناك وثيقة رسمية تنقل الاقليم الجديد إلى الدولة الفاتحة ، فاذا وجدت مثل هذه الوثيقة كان سبب الملكية التنازل لا الفتح[1] .

هذا وقد تعرض عهد عصبة الأمم فى المادة العاشرة منه إلى الفتح كطريق من طرق اكتساب حق الملكية ، فوضع على كل دولة عضو فى العصبة واجب أن تحترم سلامة أقاليم الدول الأخرى الأعضاء فيها كما وضع عليها واجب ضمان هذه السلامة ضد أى اعتداء خارجى . وفى هذا النص استبعاد للفتح كوسيلة مشروعة لاكتساب الأقاليم بين الدول الأعضاء فى العصبة . على أنه واجب الاعتراف بأن تصرف إيطاليا فى ضم الحبشة إليها ، وكلتا الدولتين عضو فى عصبة الأمم ، يضع موضع الشك احتمال أن يقضى هذا النص فعلاً على الفتح كوسيلة من وسائل التملك .

١٦٧ — ب : طرق انتهاء حق الملكية

يضيع ما للدولة من حق الملكية على إقليمها باحدى طرق خمسة تقابل الطرق الخمسة الموصلة لاكتساب حق الملكية .

أولا : فالتنازل طريق من طرق اكتساب حق الملكية ، وهو أيضاً طريق من طرق زوالها ، فبالتنازل ينتهى حق ملكية الدولة المتنازلة عن الاقليم المتنازل عنه .

ثانياً : كذلك يضيع الفتح على الدولة المغلوبة حق ملكيتها للاقليم الذى تكتسب الدولة المنتصرة حق الملكية عليه .

ثالثاً : كما يضيع وضع اليد المدة الطويلة على الدولة ما وضعت دولة أخرى يدها عليه من إقليمها .

رابعاً : ويقابل إضافة الملحقات للملك زوال جزء من الاقليم بفعل الطبيعة . فكما أن المضافات التى ترد على الاقليم تزيد فيه وتكون الزيادة من حق الدولة صاحبة الاقليم ، كذلك يضيع على الدولة ماينقص من إقليمها بفعل الطبيعة . وأمثلة

(١) لورنس ص ١٥٩ .

ذلك أكل البحر لجزء من إقليم الدولة ، وأكل النهر الجارى لجزء من شاطئه ، ومن أمثلته أيضاً اختفاء جزيرة كانت قائمة فى البحر الاقليمى لدولة ما (١) .

خامساً : ويقابل الاستيلاء على إقليم غير مملوك ترك الدولة لجزء من إقليمها (٢) . ويترتب على الترك أن يصبح الاقليم المتروك حرا غير مملوك لأحد قابلاً لوضع يد أى دولة تريد وضع اليد عليه .

ولا يضيع على الدولة جزء من إقليمها بالترك إلا بتوفر ركنين : الأول ركن مادى هو الترك الفعلى ، والثانى ركن معنوى وهو النية ، نية التخلى عن السيادة على الاقليم . فاذا كان الترك اختياريا أمكن التدليل على نية الترك باثبات إهمال الدولة للاقليم المتروك إهمالا تاما غير منقطع أو بتصريح يصدر منها . أما إذا كان الترك إجباريا كما لو هاجم سكان الاقليم رجال الدولة وأجلوهم عنه فتثبت نية الترك من سكوت الدولة وعدم قيامها بأى مجهود نحو استعادة الاقليم الذى طردت منه . على أنه واجب أن يترك للدولة الوقت المناسب للقيام بذلك ، فلا يصح أن تحتل الاقليم دولة أخرى بعد خروج الدولة الأولى مباشرة ارتكانا على أن الاقليم أصبح حرا بالترك (٣) .

ويدخل فى حكم الترك من حيث ضياع ملكية جزء من الاقليم على الدولة قيام ثورة انفصالية ناجحة فى جزء من إقليمها واستقلاله بأمر نفسه ، إذ بذلك يخرج من ملكيتها ذلك الجزء من الاقليم الذى انفصل عنها . وأمثلة ذلك استقلال الولايات المتحدة عن بريطانيا العظمى سنة ١٧٧٦ ، واستقلال بلجيكا عن هولندة سنة ١٨٣٠ .

---

(١) وهنا تجب ملاحظة أن اختفاء الجزيرة يرجع البحر الإقليمى إلى ثلاثة أميال من الشاطئ بعد أن كان يقاس من الجزيرة ويضيع على الدولة الفرق بين الاثنين .

(٢) dereliction.

(٣) وقد قامت بخصوص ذلك عدة منازعات دولية نذكر منها على سبيل المثال النزاع الذى قام بين بريطانيا والبرتغال بخصوص خليج دلاجاوا . وتفصيل ذلك أن بريطانيا العظمى احتلت جزءاً من شواطئ ذلك الخليج بناء على تنازل حصلت عليه من رؤساء قبائل تلك الجهة ، فنازعتها البرتغال مدعية أن الإقليم الذى احتلته بريطانيا العظمى تابع لها وأن رؤساء القبائل الذين اتفقوا معها كانوا ثائرين . ولما عرض النزاع على التحكيم قضى للبرتغال بناء على أن انقطاع وضع يدها سنة ١٨٢٣ لا يمكن اعتباره تركا لإقليم باشرت حقوق السيادة عليه حوالى ثلاثمائة سنة .

الفصل التاسع

حق القضـاء

١٦٨ — معنى القضاء

ويقصد به حق الدولة فى أن تخضع لمحاكمها ولقوانينها أشخاصاً معينين وأشياء معينة [١] . وتأخذ الدول عادة فى تعيين الخاضعين لقضائها من أشخاص وأشـياء بمبدإ إقليمية القضاء ، بمعنى أنه يخضع لمحاكم الدولة ولقوانينها جميع الموجودين على إقليمها من أشخاص وأشياء . ولا تكتفى بعض الدول بهذا ، بل تزيد عليه أنها تخضع لقضائها أفراد رعاياها الموجودين خارج الاقليم والمراكب التى ترفع علمها ولو وجدت خارج مياهها الاقليمية ، كما تنص قوانين بعض الدول على إخضاع الأجانب الموجودين فى إقليم أجنبى ، والمراكب الأجنبية الراسية فى مياه أجنبية كذلك ، لقضائهـا الجنائى فى بعض المسائل . وهناك أخيراً وعلى العكس من الاستثناءات التى أتينا على ذكرها ، وهى استثناءات موسعة لقضاء الدولة إذ تباشر فيها الدولة حق القضاء خارج الاقليم ، حالات أخرى فيها هى أيضاً استثناء لمبدإ إقليمية القضاء ، وإنما الاستثناء هنا مضيق . فى هذه الحالات الأخيرة لا يخضع بعض ما يوجد على الأقليم من أشخاص وأشياء لقضاء الدولة رغم وجودهم عليه ، ومثل ذلك الملوك والسفراء فى دولة أجنبية .

من ذلك جميعه يتبين أن القاعدة العامة التى تتبعها الدول فى تحديد اختصاصها القضائى هى أن الدولة هى صاحبة القضاء فى إقليمها ، وأنه يرد على هـذه القاعدة بعض استثناءات ، منها ما هو موسع له ، وتدخل فيها الحالات التى تباشر فيها الدولة حق القضـاء خارج إقليمها أو عن جرائم ترتكب خارج إقليمها ؛ ومنها

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٢٤٧ .

ما هو مقيد له ، وتتضمن الحالات التى لا تملك الدولة أن تباشر فيها حق القضاء رغم وجود الأشخاص أو الأشياء على إقليمها .

وسنتكلم أولا عن حق قضاء الدولة فى إقليمها ، ثم عن حق قضاء الدولة خارج الاقليم ، فى البحار العامة أولا ، ثم فى إقليم أجنبى . وسنتكلم أخيراً عن حالات الاعفاء من القضاء الاقليمى . وسنختم بحثنا فى حق القضاء بالكلام عن تسليم المجرمين .

١٦٩ — **أولا : حق قضاء الدولة فى اقليمها**

والقاعدة الأساسية فى ذلك هى ، كما قلنا فى الفقرة السابقة ، أن جميع ما يوجد على الاقليم من أشخاص وأشياء يخضع لقضاء الدولة ، وذلك فيما عدا بعض استثناءات قليلة سنأتى على ذكرها عند الكلام على حالات الاعفاء من القضاء الاقليمى .

(ا) **فيما يتعلق بالأشخاص** . الأشخاص الموجودين على الاقليم إما من الرعايا أو الأجانب . أما رعايا الدولة المقيمين على إقليمها فانهم يخضعون بطبيعة الحال لمحاكمها كما يخضعون لقوانينها ، فقضاء الدولة هو القضاء الطبيعى لأفراد رعاياها .

كذلك يخضع لمحاكم الدولة ولقوانينها جميع الأجانب المتوطنين بالدولة والمقيمين بها ، وذلك فيما عدا من هو معفى منهم من قضاء الدولة الاقليمى . ذلك أن الأجانب المقيمين بالدولة يتمتعون بحمايتها ويخضعون لسيادتها الاقليمية فهم يخضعون لقضائها . كذلك يخضع للقضاء الاقليمى الأجانب المارون بالدولة ، وإنما يكون ذلك فى أحوال خاصة مثلها محاكمتهم إذا أتوا أمراً يخل بأمن الدولة أو تنص قوانينها على اعتباره جريمة معاقبا عليها ، ومثلها خضوعهم للقضاء المدنى فيما دخلوا فيه من عقود أثناء وجودهم على الاقليم وإمكان تنفيذ هذه العقود قبلهم وعلى أملاكهم هناك .

(ب) **فيما يتعلق بالأشياء** . وهى إما عقار أو منقول . فالعقار يخضع لمحاكم

ولقوانين الدولة الموجودة بها ، وهـذا مبدأ غير متنازع فيه .

أما المنقولات ففيها مذاهب ثلاثة ، أولها المذهب القائل بخضوع المنقولات لقضاء الدولة الموجودة بها المنقولات ، وثانيها القائل بخضوعها لقضاء الدولة التى تربط المالك بها علاقة الجنسية ، وثالثها القائل بخضوعها لقضاء الدولة التى تربط المالك بها علاقة التوطن . والموضوع فى الواقع يهم القانون الدولى الخاص أكثر مما هو متعلق بالقانون الدولى العام .

وهناك نوع من المنقولات ، هى المراكب ، لها حكمها الخاص . فالمراكب التى ترفع علم الدولة ، عامة كانت أو خاصة ، والموجودة فى مياهها الاقليمية ، تخضع لقضائها . أما المراكب الأجنبية فالعامة منها لا تخضع للقضاء الاقليمى ؛ ذلك أن القاعدة المتعلقة بها هى ، كما سنراه تفصيلا فيما يلى ، أنها لا تخضع إلا لقضاء الدولة التى ترفع علمها(١) . وعلى العكس من ذلك تخضع المراكب التجارية الأجنبية التى توجد فى مياه الدولة لقضاء هذه الدولة ، كما يخضع الأجنبى الموجود فى دولة ما لقضائها .

على أن هذه القاعدة الأخيرة قد دخل عليها بعض استثناءات من مقتضاها إعفاء المركب التجارية الأجنبية من القضاء المحلى فى بعض حالات خاصة ، واعتبارها خاضعة ، فيما يتعلق بها ، لمحاكم الدولة التى ترفع المركب علمها . فقد جرى العرف الدولى على أن تتنحى الدولة عن أن يفصل قضاؤها فى المنازعات الداخلية فى المراكب الأجنبية الموجودة فى مياهها إذا تعلق النزاع بنظامها الداخلى أو بالمسائل المالية فيها ولم يتعد الأشخاص الموجودين على المركب نفسها ، وإن كانت تستبقى لقضائها الحق فى نظر جميع المنازعات التى يؤثر فيها النزاع الحاصل على الأمن فى الميناء أو على الصحة العامة فيها . وأمثلة تنحى قضاء الدولة عن نظر نزاع داخلى يقع فى المركب وبين بحارتها ما حصل من رفض

---

(١) وإن كان واجباً عليها مراعاة اللوائح المحلية الخاصة بالملاحة والبوليس وما أشبه المعمول بها فى المياه الأجنبية التى توجد بها ، وسنشير إلى ذلك فيما يلى .

الولايات المتحدة سنة ١٨٦٨ إلزام بحارة مركب إنجليزية راسية فى إحدى موانيها بالقيام بواجبهم كبحارة[١] . وقد ورد ما يؤيد هـذه القاعدة ضمن قوانين بعض الدول وأوامرها الادارية كما نص عليها فى بعض ما أبرمته الدول من معاهدات[٢].

وتنص قوانين انجلترا[٣] على أنه يخضع للقضاء الانجليزى جميع المراكب الأجنبية الموجودة فى موانى انجليزية أو فى البحار الاقليمية الانجليزية . إلا أن القضاء الانجليزى قد سار فعلاً على عدم التعرض للمسائل التى تقع داخل المراكب إذا كانت متعلقة باجراءات تأديبية أو بنظام المركب أو بواجبات عمالها وما دام أنه لم يقع أثناء القيام بها أية مخالفة لقواعد القانون الانجليزى . وقد حصل مرة أن توفى أحد بحارة مركب أجنبية بعد توقيع عقوبة تأديبية عليه من ضباط المركب فاعتبرت الحادثة خاضعة للقضاء الانجليزى . وتنص هذه القوانين فى الوقت ذاته على اختصاص المحاكم الانجليزية بنظر المنازعات التى تقع داخل مركب

---

(١) اتبعت الدول فى ذلك حكماً شهيراً أصدره مجلس الدولة الفرنسى (le conseil d'état) سنة ١٨٠٦ خاصا بقضاء المحاكم الفرنسية فى المراكب التجارية الأجنبية الراسـية فى ميناء فرنسية ، وقد تضمن هذا الحـكم ما يأتى :

أولا : لا يجب أن يتعرض القضاء الفرنسى لأعمال النظام الداخلى (actes de discipline intérieure) التى ترتكب داخل مركب تجارية أجنبية راسية فى ميناء فرنسية .

ثانياً : كذلك لا يجب أن يتعرض القضاء الفرنسى لما يرتكب من الجرائم داخل المركب إذا لم يتعد النزاع بحارة المركب نفسها إلا إذا حصل ما يهدد الأمن فى الميناء أو التجئ للقضاء الفرنسى .

ويقول لورنس ص ٢٠٩ ، عن هذه الاستثناءات إنهـا لم تصبح بعد من قواعد القانون الدولى العام ، ولو أن أغلبية الدول تسير عليها .

(٢) وردت هذه القاعدة ضمن قوانين بعض الدول ومثلها قوانين البرتغال والمـكسيك والبرازيل ، كما وردت ضمن الأوامر الإدارية فى دولة إيطاليا والبلجيك واليونان . ومن المعاهدات التى تنص على القاعدة المذكورة المعاهدة المبرمة بين فرنسا والولايات المتحدة سـنة ١٨٥٣ وبينها وبين هولاندة سنة ١٨٥٥ ، والمعاهدتان القنصليتان اللتان دخلت فيهما الولايات المتحدة مع النمسا سنة ١٨٧٠ ومع ألمانيا سنة ١٨٧١ ، وينصان على أنه يرجع إلى قنصل الدولة التابعة إليهـا المركب ، أو إلى نائب قنصليتها أو مأمورها القنصلى ، دون محاكم الدولة نفسها ، فى كل ما يتعلق بالنظام الداخلى للمركب .

(٣) (Territorial waters jurisdiction Act 1878) السابق الإشارة إليه ص ٣٢ من الـكتاب .

انجليزية ولو كانت فى المياه الاقليمية لدولة أخرى . ولكن المحاكم الانجليزية أولت هذا الشق من القاعدة على أنه لم يقصد به منازعة محاكم الدولة الأجنبية الاختصاص بالنسبة لما يرتكب من الجرائم داخل مركب انجليزية راسية فى مياه هذه الدول ، وإنما قصد به إمكان أن يطرح أمرها على المحاكم الانجليزية إذا لم تعرض على القضاء الأجنبى[١] .

والقاعدة التى أتينا على ذكرها خاصة بتعيين القضاء الذى تخضع له مركب أجنبية راسية فى ميناء الدولة هى بعينها التى تعين القضاء الذى تخضع له هذه المركب عند ما تكون راسية فى بحرها الاقليمى . فالمنازعات الداخلية البحتة ، سواء أكانت مدنية أو جنائية ، تكون من اختصاص محاكم دولة المركب إلا إذا تعدى النزاع إلى أحد الأفراد الموجودين بالمركب من غير ركابها أو حصل التجاء إلى القضاء المحلى أو كان النزاع مما يهدد الأمن على أرض الدولة . فاذا كانت المركب الأجنبية مارة وليست راسية فى البحر الاقليمى للدولة فانها عادة تتنحى عن أن تخضعها لقضائها ، وذلك فيما عدا الحوادث الهامة التى تخل بأمنها وفيما عدا ما يقع من المركب مخالفاً للوائحها المتعلقة بالملاحة والجمارك وما شابهها وما يقع من المركب ضارا بمصالحها وبحقوقها[٢] .

ويسلم الكثير من الشراح بالتضييق من قضاء الدولة فى المراكب الأجنبية التى تدخل إحدى موانيها ملتجئة من عاصفة أو ما أشبه ويقولون بعدم خضوعها فى هذه الحالة للقضاء الاقليمى[٣] .

وواضح أن التضييق من قضاء الدولة التى توجد بمياهها الاقليمية المركب

(١) راجع دسبانيه ص ٢٧٤ وفوشى كتاب أول جزء ثانى ص ١٠٣٧ .

(٢) ويلاحظ أن القانون الانجليزى ، وقد سبقت الإشارة إليه ، ينص على أنه يخضع للقضاء الانجليزى المراكب الموجودة فى البحر الإقليمى الانجليزى . وقد انتقد هذا النص عدد كبير من الشراح ، ومنهم دسبانيه ص ٢٧٨ ، ويدافع عنه أوبنهايم حيث يقول إن أساسه صحيح ومعقول ، ولكنه يسلم فى الوقت ذاته أن الدول لم تسر على مثل هذه القاعدة وإن كان يفترض احتمال أن تفعل ذلك مستقبلا . أوبنهايم جزء أول ص ٤٠٠ .

(٣) تشنى هايد جزء أول ص ٣٩٩ ، وأوبنهايم جزء أول ص ٤٠٠ .

التجارية الأجنبية يراد به مساعدة الملاحة الدولية ، وحتى لا تعطل سلطات الدولة القضائية ملاحة المراكب الأجنبية الموجودة فى مياهها أو المارة بها بقبض أو تفتيش إلا إذا استدعى ذلك ضرر يصيب الدولة أو يصيب أحد رعاياها أو استغاثة من المركب نفسها أو ما شابه ذلك . وقد روعى هذا عند وضع مشروع المعاهدة الخاصة بالبحار الاقليمية التى وضعها مؤتمر تقنين القانون الدولى العام ، وقد سبقت الاشارة إليها غير مرة ، فنص فى المادة الثانية منه على أنه لا يجوز للدولة أن تقبض على شخص أو أن تقوم بتحقيق على ظهر مركب مارة ببحارها الاقليمية إلا إذا تعدت الجريمة ظهر المركب نفسها أو حصلت استغاثة بالسلطات المحلية من ربان المركب أو قنصل للدولة التى ترفع المركب علمها . وقد سلم المشروع بحق الدولة فى أن تقوم باجراءات التفتيش والضبط التى تسمح بها قوانينها فى المراكب التى تكون راسية فى مياهها الاقليمية أو موجودة فى مياهها الداخلية أو مارة فى مياهها الاقليمية بعد إقامة فى مياهها الداخلية ، ولكنه أوجب عليها أن تراعى فى عملها صالح الملاحة [1] .

١٧٠ — ثانيا : حق القضاء فى البحار العامة

تخرج الدول على قاعدة إقليمية القضاء باخضاعها لقضائها ما يوجد من المراكب التى ترفع علمها فى عرض البحار ، وكذلك المراكب الأجنبية التى توجد به وإنما فى بعض حالات خاصة .

١٧١ — ا : حق قضاء الدولة فى المراكب التى ترفع علمها

لا نزاع فى أن المراكب ، تجارية كانت أو حربية أو مخصصة لخدمة عامة ، تخضع جميعها ويخضع ما عليها من أشخاص وبضائع لقضاء الدولة التى ترفع علمها ؛ ذلك أن البحار العامة لا تدخل فى ملكية دولة من الدول ولا هى تخضع لسيادة

---

(١) ويلاحظ كذلك ما نص عليه فى قرارات مجمع القانون الدولى سنة ١٩٢٨ من أن الجرائم والجنح التى ترتكب على ظهر مركب مارة بمياه إقليمية لا تخضع بذاتها لقضاء الدولة صاحبة المياه الاقليمية ، ولكن تخضع له الجرائم التى تتعدى آثارها المركب الأجنبية التى ارتكبت هذه الجرائم على ظهرها .

إحداها ، وعلى ذلك تخضع المراكب الموجودة فيها لسيادة الدولة التى ترفع علمها وتخضع لقضائها كذلك .

ويترتب على خضوع المركب لقضاء الدولة التى ترفع علمها أن جميع الجرائم التى ترتكب على ظهرها ، سواء أكان المجرم أو المجنى عليه من بحارة المركب أو من ركابها ، من الرعايا أو من الأجانب ، تدخل فى اختصاص محاكم هذه الدولة دون سواها ، كما تطبق عليها قوانينها . ويترتب عليه كذلك أنه يدخل فى اختصاص محاكمها النظر والفصل فى المنازعات المدنية التى تقوم على ظهر المركب[1] .

١٧٢ — ب : مدى قضاء الدولة فى المراكب الأجنبية

أولا : المراكب الحربية أو المخصصة لخدمة عامة . هذه كما قلنا لا تخضع لغير قضاء الدولة التى ترفع المركب علمها سواء فى ذلك وقت السلم ووقت الحرب ، فلا يصح مثلا التعرض لمركب حربية ولا تفتيشها ولا إخضاعها لقضاء الدولة بصفة عامة .

ثانياً : المراكب التجارية . تخضع المركب التجارية الموجودة فى بحر عام لقضاء الدولة التى ترفع علمها دون غيرها[2] ، إلا فى حالات استثنائية نذكر منها الحالات الآتية :

---

(١) هـذا وقد أثارت مسألة الاختصاص القضائى فى البحار العامة نزاعاً دوليا بين تركيا وفرنسا عرض على محكمة العدل الدولية الدائمة فى القضية المعروفة بقضية اللوتس . وتتلخص هذه القضية فى أن تصادماً وقع فى البحار العامة بين مركب تركية ومركب فرنسية هى مركب اللوتس ، وأدى هذا التصادم إلى وفاة بعض الرعايا الأتراك . فلما وصلت المركب الفرنسية إلى استانبول قبضت السلطات القضائية التركية على الضابط المسئول فيها وحاكمته وحكمت عليه بالحبس . فاحتجت الحكومة الفرنسية على ذلك مرتكنة على أن الجريمة وقعت على مركب فرنسية فهى تخضع للقضاء الفرنسى . وقد قضت محكمة العدل الدولية الدائمة فى هذا النزاع باعتبار تصرف الحكومة التركية غير مخالف لقواعد القانون الدولى العام ، وبأن لها الحق فى إخضاع الحادثة لمحاكمها ، لأن الجريمة ترتبت عليها آثارها فى المركب التركية . ويلاحظ أن قضاة المحكمة كانوا اثنى عشر ، وأن ستة منهم كانوا فى جانب فرنسا وأن صوت الرئيس هو الذى رجح جانب تركيا .

(٢) نصت محكمة العدل الدولية الدائمة فى حكمها التاسع على أنه فيما عدا بعض حالات خاصة نص عليها القانون الدولى العام ، لا تخضع المراكب الموجودة فى عرض البحر =

١ — *حالة قيام حرب* ، ففيها تملك الدولة المحاربة أن تخضع لقضائها المراكب التجارية المحايدة فى كل ما يتعلق بواجباتها كمراكب محايدة . فلها مثلا عند محاصرتها موانئ أو شواطئ دولة العدو أن تكلف مراكبها الحربية بإيقاف وتفتيش المراكب التجارية المحايدة إذا اشتبه فى أنها تحاول اختراق الحصر أو أنها تهرب ذخائر أو مؤونة أو ما شابهها ، ولها أن تقبض عليها إذا اتضح لها أن اشتباهها فى محله . وسنتكلم عن ذلك تفصيلا عند الكلام على حقوق الدولة المحاربة .

٢ — *فى الشؤون الصحية والجمركية* . وقد سبق أن أشرنا عند الكلام على حقوق الدول فى بحارها الاقليمية إلى إمكان أن تخضع الدولة المركب المتجهة نحو موانيها لمراقبتها وقضائها ، فى المسائل المتعلقة بالصحة والجمارك ، وذلك قبل أن تدخل المركب مياه الدولة الاقليمية . وترتكن الدول فى ادعائها حق مراقبة وتفتيش المركب فى هذه المسائل وخارج البحر الاقليمى على ما لها من حق البقاء[1] .

٣ — *وفى مقبوم العلم الذى ترفعه المركب* . أعطى للمراكب الحربية ، تأميناً للملاحة فى عرض البحار ، الحق فى أن توقف أى مركب مشتبه فى أنها ترفع

= إلا لسلطان الدولة التى تحمل المركب علمها . وقد أكدت المحكمة على أنه ليس معنى هذا أنه لا تملك الدولة أن تباشر حق القضاء على إقليمها بالنسبة لأعمال وقعت على مركب أجنبية فى عرض البحار . فكثير من الدول تحاكم على إقليمها ليس فقط رعاياها الذين ارتكبوا جرائم فى عرض البحار على مركب أجنبية ، وهو مسلم بأنه من حقها بما لها من الولاية الشخصية على رعاياها ، وإنما أيضاً أجانب ارتكبوا جرائم ضد رعاياها على مراكب أجنبية . وسنتكلم عن هذا فيما يلى عند الكلام على حق الدولة فى المحاكمة على جرائم تقع خارج إقليمها .

(١) ويلاحظ فى هذا ما نص عليه فى قرارات مجمع القانون الدولى سنة ١٩٢٨ من حق الدولة فى أن تتخذ الإجراءات اللازمة لصيانتها ولاحترام حيادها وفى مسائل الجمارك والصحة والصيد فى منطقة إضافية لبحرها الإقليمى لا تتعدى التسعة الأميال . راجع ما سبق أن قلناه فى الموضوع ص ٢٣٧ ، وراجع كذلك Fur seal Arbitration case باريس سنة ١٨٩٣ . ويؤيد تشنى هايد (جزء أول ص ٤١٨) النظرية التى أتى بها المدعى العمومى فى هذه القضية حيث قال : « إن الدول المستنيرة لا تشجع الجرائم التى ترتكب ضد قوانين دولة أخرى إذا هى سلمت بعدالة هذه القوانين ، فهى تسمح عن طيب خاطر للدولة الأجنبية أن تتخذ الاحتياطات المعقولة لمنع ارتكاب الجرائم على مسافات غير مبالغ فيها من بحارها الإقليمية » ، ويقول إن أساس حق القضاء فى هذه المنطقة الزائدة عن بحر الدولة الإقليمى هو رضى الدول جميعاً بأن تباشر كل منها هذا الحق .

علماً لا حق لها فى رفعه ، وأن تضبطها إذا اتضح لهـا أن اشتباهها فى محله وأنها لا حق لها فى رفعه فعلاً . وهـذا الحق مسلم به فى حالة الحرب ، وهناك شىء من الشك فى إمكان استعماله وقت السلم . على أنه لا بأس من التجاء الدولة إليه فى حالة الاشتباه الجدى ، وعلى الخصوص بالنسبة للمراكب التى تشتبه فى اشتغالها بالقرصنة [1].

٤ — *وفى الملاحقة والضبط* . كذلك إذا أخلت مركب أجنبية بقوانين دولة وهى فى مياهها الاقليمية ثم هربت منها فلها أن تبعث مركباً تلحق بها وأن تعيدها إليها لمحـاكمتها . ويشترط لامكان استعمال هـذا الحق أن يبدأ اللحاق والمركب الهاربة فى مياه الدولة الاقليمية أو وقت خروجها منهـا وأن يكون القبض فى عرض البحار . فاذا وصلت المركب الهاربة إلى مياه دولتها أو دخلت ميناء دولة أخرى أو مياهها الاقليمية امتنع إمكان القبض عليها لوجودها فى مياه تابعة لسيادة دولة من الدول [2] .

وقد نص على هذا الحق فى المادة ١١ من مشروع المعاهدة الخاصة بالبحار لاقليمية الذى وضعه مؤتمر تقنين القانون الدولى العام السابق الاشارة إليه [3] .

٥ — *وفى المسائل الخاصة بمحاربة الاتجار بالرقيق* . جرت عادة بعض الدول أوائل القرن التاسع عشر ، محاربة لتجار الرقيق وأثناء كانت هذه التجارة شائعة ، على أن تعتبر قضاءها مختصا بمحاكمة المراكب التى تشتغل بها ، وأن تباشر هذا الحق ولو كانت المركب أجنبية موجودة فى البحـار العامة . ومن ذلك ما كانت تنص عليه قوانين انجلترا من اعتبار تجارة الرقيق عملا من أعمال القرصنة

---

(١) راجع سبيروبولو ص ١٦٧ . وقد اتفق فى معاهدات مختلفة على تنظيم حق زيارة المراكب والتحقق من العلم الذى ترفعه خدمة لأغراض إنسانية . من ذلك المعاهدات التى أبرمتها انجلترا مع دول مختلفة لمحاربة الاتجار بالرقيق ، ومنها معاهدة لاهاى ١٨٨٢ لتنظيم الصيد ، ومنع بيع المشروبات الروحية لمراكب الصيد ، فى بحر الشمال وغير ذلك .

(٢) راجع فى ذلك أوبنهايم جزء أول ص ٤٩٦ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٤٢٠ .

(٣) كذلك جاء فى المادة الثامنة من قرارات مجمع القانون الدولى العام الخاصة بتعريف وتحديد نظام المياه الإقليمية سنة ١٨٩٤ ، وقد سبقت الإشارة إليها ، ما يؤيده .

ومن إصدار الحكومة الانجليزية فى منتصف هذا القرن أوامرها إلى مراكبها بتفتيش جميع المراكب المشتبه فى أنها تحمل رقيقاً . وكانت انجلترا تجنى من وراء ذلك أنها كانت تصادر لحسابها جميع المراكب التى تضبطها ، ولو فى عرض البحار ، مشتغلة بتجارة الرقيق . ولكن الدول الأخرى ، وخصوصاً الولايات المتحدة ، احتجت على تعرض المراكب الانجليزية لمراكبها فاضطرت انجلترا تحت ضغط الرأى العام أن تعدل عن خطتها فى ذلك .

وقد أصبحت القاعدة عدم إمكان تفتيش المراكب الأجنبية فى عرض البحار ، بحجة منع الاتجار بالرقيق ، إلا بناء على معاهدة أو اتفاقية خاصة ، مثلها معاهدة محاربة الاتجار بالرقيق المبرمة فى بروكسل سنة ١٨٩٠[١] . هذا وقد ألغيت هذه المعاهدة فى معاهدة سان جرمان سنة ١٩١٩ واتفق بين الدول على أن تبذل كل منها جهدها فى مقاومة تجارة الرقيق فى البر والبحر دون أن يتقرر لها فيها ما كان لها بمقتضى المعاهدة السابقة من حق تفتيش المراكب المشتبه فيها .

٦ — وأخيراً فى جرائم القرصنة وسنفرد لها بحثاً خاصا .

١٧٣ — جريمة القرصنة

يقصد بالقرصنة كل اعتداء مسلح يقع فى عرض البحار إذا لم يكن عملاً من أعمال حرب قانونية[٢] . وهى جريمة دولية يدخل النظر فيها والمعاقبة عليها فى اختصاص أى دولة تقبض على المركب المشتغلة بها . وقاعدة خضوع القرصنة لقضاء الدول جميعاً قاعدة قديمة . فنى العصور الأولى من التاريخ وفى القرون الوسطى كانوا يعتبرون القرصان أعداء الدول جميعاً وخارجين على القانون ، وكان

---

(١) وتنص هذه المعاهدة على اتخاذ إجراءات مانعة لتجارة الرقيق منها أنها خلقت منطقة من المحيط الهندى واقعة شرقى إفريقيا (مدغشقر إلى بلخستان) أعطت للدول فيها حق تفتيش المراكب المشتبه فى أنها تشتغل بتجارة الرقيق ، على شرط ألا تزيد حمولة المركب على ٥٠٠ طن . وتنص أيضاً على وجوب تسليم المراكب التى تضبط مشتغلة بتجارة الرقيق إلى محاكم الدولة التابعة إليها لمحاكمتها .

(٢) لورنس عن كنى « القانونى الجنائى » ص ٣٦٠ .

مصرحاً لمركب أى دولة تلتقى بمركب قرصنة أن تقبض عليها وأن تسلم القرصان لمحاكمها لمحاكمتهم والحكم عليهم بالاعدام ، أو أن تنفذ فيهم مباشرة وبلا محاكمة سابقة هذه العقوبة .

والغرض الذى يرمى إليه القرصان عادة هو السلب والنهب ، ولكنه ليس بركن لازم توفره لتكوين جريمة القرصنة . فاذا كان الغرض المقصود من الاعتداء هو مجرد الاتلاف أو الانتقام من المركب التى يحصل الاعتداء عليها اعتبر العمل مع ذلك من أعمال القرصنة .

وجريمة القرصنة لا تقع إلا فى عرض البحار . فاذا حصل اعتداء من مركب على مركب فى بحر إقليمى تابع لدولة من الدول أو حصل الاعتداء من مركب على شاطئ دولة من الدول كان العمل جريمة خاصة معاقباً عليها بمقتضى قوانين الدولة التى حصل الاعتداء فى مياهها الاقليمية أو على شواطئها ، وتخضع لمحاكم هذه الدولة دون سواها(١) .

وليس هناك من شك فى أن تمرد الموجودين على ظهر سفينة على قبطانها وضباطها واستيلائهم عليها لحسابهم الخاص يعتبر من أعمال القرصنة سواء فى ذلك حصول الاعتداء منهم على قبطان المركب وضباطها وتسييرهم المركب بأنفسهم أو اكراه ضباط السفينة على توجيهها فى غير طريقها الأصلى بغرض الاستيلاء عليها فيما بعد ذلك .

ولا تكون القرصنة إلا من مركب خاصة . فالمراكب الحربية والمراكب العامة ، ما دام أنها تستبق صفة أنها عامة ، لا يمكن أن تعتبر من مراكب القرصنة . فاذا وقع اعتداء من مركب حربية أو مركب عامة لا يجيزه القانون

---

(١) وقد قام شىء من الشك فى تكييف اعتداء يقع على شاطئ غير تابع لدولة من الدول واعتباره أو عدم اعتباره عملا من أعمال القرصنة . ويرى لورنس ص ٢١٥ فى هذا أن نزول القرصان على شاطئ غير مملوك لدولة من الدول واعتداءهم مثلا على مبشرين مسيحيين مقيمين مع سكان هذه الشواطئ يعتبر من أعمال القرصنة . ويخالفه فى ذلك أوبنهايم جزء أول ص ٥٠٤ وهو يقصر جريمة القرصنة على أعمال الاعتداء التى تقع فى عرض البحار .

الدولى العام فلا يعتبر من أعمال القرصنة ، وإنما يعتبر عملا غير مشروع تسأل الدولة عنه . أما إذا تمردت المركب الحربية على السلطات التابعة هى إليها وخرجت تعتدى وتسلب لحساب نفسها فقدت صفتها العامة واعتبرت مركب قرصنة جائزاً معاملتها على هذ الاعتبار .

ويدخل فى حكم المراكب الحربية المراكب التابعة لثوار معترف لهم بصفة المحاربين ، وقد قلنا فيما سبق إن مثل هذه المراكب لا تعتبر من مراكب القرصنة . فاذا انتهت الثورة واستمرت المركب فى اعتداءاتها اعتبرت من مراكب القرصنة إلا إذا كانت لا تعلم بانتهائها[1] .

وقد قام شىء من الشك فى تكييف أعمال الاعتداء التى تقع من مركب تابعة لثوار لم يعترف لهم بصفة المحاربين . والرأى الراجح أنه ما دام أن الاعتداء الذى تقوم به مركب الثوار قاصر على مراكب دولة الأصل لا يتعداها إلى مراكب الدول الأخرى فلا تعتبر مركب الثوار أنها مركب قرصنة . وقد سبق لنا أن أشرنا إلى أن اعتراف دولة الأصل بقيام الثورة يمنعها هى أيضاً من اعتبار مراكب الثوار مراكب قرصنة[2] . وقد حصل أثناء وقوع التمرد فى أسپانيا أن استولى الثوار على مركب حربية تابعة للحكومة الاسپانية ، فأمرت باعتبار المركب من مراكب القرصنة ، ولم توافقها الدول الأخرى على ذلك وأصدرت أمرها إلى قوادها البحريين بعدم التعرض للمركب طالما أنها لا تعتدى على المراكب التابعة إليها[3] .

(١) ومثل ذلك حادثة الـ Shenandoah ، وكانت تابعة لولايات الجنوب أثناء قيام الحرب الانفصالية فى الولايات المتحدة سنة ١٨٦٥ . فقد استمرت هذه المركب فى اعتداءاتها مدة طويلة بعد انتهاء الثورة دون أن تعلم بانتهائها . فلما علم قبطانها بذلك عاد بها إلى انجلترا وسلمها هناك . وقد أطلق سراحه وسراح ضباط السفينة ولم يعتبر اعتداءها على المراكب الأخرى بعد انتهاء الثورة عملا من أعمال القرصنة لما ثبت من جهل ضباطها بانتهاء الثورة وامتناعهم عن الاعتداء بمجرد علمهم بذلك .

(٢) ص ١١٢ من الكتاب .

(٣) أوبنهايم جزء أول ص ٥٠١ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٤١٤ . وفى حادثة تمرد الأسطول البرازيلى ، وتتلخص فى أن بعض وحدات الأسطول البرازيلى تمردت سنة ١٨٩٤ =

ويلاحظ أن الدولة تملك أن تستوقف مركباً مشتبهاً فى أنها تقوم بأعمال القرصنة وأن تفتشها وأن تطلع على أوراقها . فاذا اتضح أنها ليست من مراكب القرصنة أخلت سبيلها ، ولا نزاع فى هذه الحالة فى أن للدولة التابعة إليها المركب أن تطالب بالتعويض إذا أصابها ضرر ولم تكن هناك أسباب وجيهة تبرر الشبهة التى وجهت إلى المركب واقتضت إيقافها وتفتيشها . أما إذا اتضح أن المركب من مراكب القرصنة فعلا قبضت عليها وأخذتها لمحاكمتها [١] . فاذا حكم بأنها من مراكب القرصنة صح مصادرتها وتوقيع العقوبة على القرصان ، وهى الاعدام أو ما دونه . أما البضائع التى تكون بالمركب المضبوطة فقد كانت الدول فيما مضى تصادرها أيضاً ، ولكنها فى الوقت الحالى تردها لأصحابها إذا ثبت أنها منهوبة من مراكب أخرى وأثبت أصحابها ملكيتهم لها .

ويلاحظ أخيراً أن قوانين بعض الدول تنص على أعمال معينة تعتبرها من جرائم القرصنة . فاذا كانت من نوع الأعمال التى تكوّن جريمة القرصنة الدولية أمكن تنفيذ نصوص هذه القوانين فى الجهات التى تخضع لقضاء الدولة وفى عرض البحار كذلك ، وعلى الأجانب والرعايا على حد السواء ، وذلك لموافقة النص

= ورست فى ميناء ريودى چانيرو تتبادل الطلقات مع القلاع التى بقيت فى جانب الحكومة ، أبلغ قواد بعض مراكب حربية انجليزية وأمريكية وفرنسية وغيرها الأسطول المتمرد أنه لا يسمح له بالقيام بأعمال عدائية ضد تجارة مواطنيهم أى رعايا الدول التى تتبعها هذه المراكب ، كما لا يسمح له بأن يضع حياة أو أملاك هؤلاء الرعايا فى خطر . وقد ترك الأسطول المتمرد يتصرف كما يشاء فى الحدود التى وضعت له إلى أن أطلق عياراً ناريا على مركب تابعة للولايات المتحدة وعندها أطلقت عليه مدمرة أمريكية النار . وفى حادثة الـ Huascar ، وهى مركب حربية تابعة لبيرو استولى عليها الثوار أثناء قيام الثورة فيها سنة ١٨٧٧ ، أمرت حكومتها باعتبارها مركب قرصنة . وقد تعرضت هذه المركب مرتين لمراكب انجليزية ، مرة لتأخذ منها فحما دون أن تتفق على دفع ثمنه ، ومرة أخرى لتقبض على ضابطين من ضباط بيرو كانا موجودين على المركب الانجليزية . وقد اعتبرت هذه الأعمال من أعمال القرصنة وهاجمت مركب حربية انجليزية المركب البيروفيه وأطلقت النار عليها . ولما تسلمت حكومة بيرو مركبها طالبت انجلترا بالتعويض فرفضت الحكومة البريطانية . راجع كذلك لورنس ص ٢١٨ .

(١) والواجب أن تتم المحاكمة أمام الهيئة القضائية المختصة ، وهى عادة محكمة عسكرية خاصة ، ما لم تقم صعوبات تحول دون ذلك ، كأن لا تكون هناك أماكن لحفظ الأسرى ، فيصح أن تحصل المحاكمة أمام هيئة مكونة من ضباط المركب .

الداخلى لنص القانون الدولى العام . أما إذا كانت الأعمـال المنصوص عليها فيها من نوع يخالف الأعمال المكونة لجريمة القرصنة بحسب قواعد القانون الدولى العام فلا يمكن للدولة أن تطبقها إلا على رعاياها أو فى الجهات التى تخضع لقضائها . وعلى ذلك لا تطبق هذه النصوص على عمل يرتكب فى عرض البحار من مركب أجنبية ، فالمسلم به أن الدولة لا تملك أن تنفذ قوانينها الداخلية فى عرض البحار أو فى الجهات التى لا تخضع لقضائها إلا على رعاياها . ولقد أشرنا من قبل إلى أن انجلترا كانت تعتبر تجارة الرقيق عملا من أعمال القرصنة وكانت تبيح لنفسها التعرض للسفن الأجنبية المشتبه فى أنها تشتغل به ، ولـكنها أمام احتجاج الدول الأخرى اضطرت إلى أن تعدل عن رأيها وأن تتنازل عمـا كانت تدعيه من الاختصاص على المراكب التى تضبطها فى عرض البحار مشتغلة بتجارة الرقيق ومحاكمتها أمام محاكمها (١) .

١٧٤ — ثالثا : حق قضاء الدولة فى اقليم أجنبى

أتينا فيما سلف على ذكر بعض الحالات التى تخرج فيها الدول على قاعـدة إقليمية القضاء باخضاعها لقضائها مراكبها ، وفى بعض الحالات المراكب الأجنبية الموجودة فى عرض البحـار . كذلك تخرج الدول ، أو بعضها على الأقل ، على قاعدة إقليمية القضاء باخضاعها لقضائها رعاياها الموجودين فى إقليم أجنبى وإخضاعها له ، فى بعض حالات خاصة ، الأجانب الموجودين فى إقليم أجنبى .

١٧٥ — ١ : بالنسبة لرعايا الدولة الموجودين خارج الاقليم

تباشر الدول حق القضاء على رعاياها الموجودين فى الخارج فى حالة وجودهم فى دولة تخضع لنظام الامتيازات ، وهو نظام من مقتضاه أن يخضع الأجانب المقيمين فى الدولة لقضاء دولتهم هم لا للقضاء الوطنى . وسنتكلم عن ذلك تفصيلا عند الـكلام على حالات الاعفاء من القضاء الاقليمى (٢) .

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٥٠٦ .

(٢) كذلك تباشر بعض الدول حق القضاء على رعاياها الموجودين فى الخارج وذلك فى حالة وجودهم فى جهات لا تخضع لسيادة دولة من الدول . ومن ذلك ما ينص عليه القانون =

فى الحالة السابقة تباشر الدولة حق القضـاء خارج إقليمها وفى إقليم أجنبى مباشرة . وهناك حالة أخرى تخضع فيهـا الدولة أفراد رعاياها المقيمين فى إقليم أجنبي لقضائها ، وإنما تكون مباشرة هذا الحق عند عودة الشخص فعلا إلى إقليم دولته . نجـد ذلك فيما تنص عليه قوانين بعض الدول من معاقبة الرعايا على ما يرتكبونه من الجرائم خارج الاقليم أو فى مركب أجنبية على أن تكون المحاكمة عند عودتهم إليها سواء أكانت العودة بمحض رضاهم أو نتيجة تسليمهم إليها بناء على طلبهم من الدولة التى يوجدون على إقليمها . وواضح أن أساس حق القضاء فى هذه الحالة هو علاقة الولاء التى تربط الفرد بدولته وخضوعه لسيادتها الشخصية .

وتنص قوانين الدولة المختلفة على الجرائم التى يرتكبها الرعايا فى الخارج وتكون معاقباً عليها أمام محاكم الدولة ، وهى عادة من الجرائم الهامـة [1] . والذى يجب ملاحظته أن هـذا ليس معناه إنكار من المشرع لاختصاص قضـاء الدولة التى وقعت الجريمـة على أرضها بالنظر فيها والمحاكمة عليها ، فجميع هذه القوانين تسلم باختصاصه بدليل ما تنص عليه من احترام الحكم بالبراءة أو العقوبة الذى يثبت صدوره منه[2] . والواقع أن القضاء الاقليمى هو القضـاء الأصلى فى الجرائم ، والواجب أن تحصل المحاكمة أمامه لأن العدالة تتحقق على أتم وجه إذا حصلت المحاكمة فى إقليم الدولة التى وقعت الجريمة عليهـا . فشهود الاثبات والنفى يسهل الوصول إليهم كما يسهل على المحكمة إجراء أى معاينة أو تحقيق تكميلى تحتاج

= الانجليزى ، The British Order in Council, 15 march 1898 ، من إيجاد محاكم بريطانية فى بعض الجزر وبعض المناطق التى لا تحكمها حكومة متمدينة يكون اختصاصها النظر فى المنازعات التى تقوم بين رعايا الحكومة البريطانية المقيمين فى هذه الجهة . ويظهر أن الولايات المتحدة تعطى نفسها هذا الحق أيضاً . تشنى هايد جزء أول ص ٤٥١ .

(١) نصت المادة الثالثة من قانون العقوبات المصرى على أن « كل مصرى تابع للحكومة المحلية ارتكب وهو خارج القطر فعلا يعتبر جناية أو جنحة فى هذا القانون يعاقب بمقتضى أحكامه إذا عاد إلى القطر المصرى ، وكان الفعل معاقباً عليه بمقتضى قانون البلد الذى ارتكبه فيه » .

(٢) تنص المـادة الرابعة من قانون العقوبات المصرى مثلا على عدم جواز إقامة الدعوى العمومية « على من ثبت أن المحاكم الأجنبية برأته مما أسند إليـه أو أنها حكمت عليه نهائيا واستوفى عقوبته » .

إليه . كذلك الحاجة إلى الردع تظهر فى الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها أكثر منها فى الدولة التى ينتمى إليها المتهم . وإنما ينص على اختصاص محاكم المتهم من باب الاحتياط وحتى لا يفر من وجه العدالة إذا لم تشأ الدولة الأخرى أو تعجز عن محاكمته أو توقيع العقوبة عليه [1].

ولهذه الأسباب عينها خرج المشرع الانجليزى عن تمسكه بمبدإ إقليمية القضاء فنص فى قوانين مختلفة أصدرها على إمكان محاكمة الانجليزى أمام المحاكم الانجليزية إذا ارتكب جرائم معينة فى الخارج ولم يكن قد حوكم عليها فعلا ، ومن هذه الجرائم جريمة القتل العمد والقتل الخطأ [2] ، والزواج من أكثر من واحدة [3] ، والخيانة العظمى [4] ، وغيرها .

١٧٦ — ٢ : *بالنسبة للأجانب الموجودين خارج اقليم الدولة*

اختلفت المذاهب فى تقدير حق الدولة فى أن تخضع لقضائها الأجانب الذين يرتكبون جرائم فى الخارج . فالمذهب الانجلو سكسونى ، ويأخذ بمبدإ إقليمية القضاء وخصوصاً فى المسائل الجنائية ، يجعل الجريمة التى ترتكب فى الخارج من أجنبى خاضعة لمحاكم الدولة التى ارتكبت الجريمة فى إقليمها ، ولا يجيز للدولة إخضاع المتهم لقضائها مادام أنه من غير رعاياها وأن الجريمة لم ترتكب على إقليمها .

ويسلم المذهب القارى بامكان محاكمة الأجانب على جرائم ارتكبوها خارج الاقليم فى أحوال خاصة . ويكاد يجمع علماء القارة الأوروبية على التسليم بحق الدولة فى أن تعاقب الأجانب الذين يرتكبون جرائم خارج الاقليم إذا كانت هذه الجرائم موجهة ضد سلامتها ، وحجتهم فى هذا أن ما للدولة من حق البقاء والصيانة يقتضى الاعتراف لها بالحق فى معاقبة هذا النوع من الجرائم ولو كانت مرتكبة من أجنبى

---

(١) راجع كذلك دسپانييه ص ٢٧٨ حيث يقرر أن قضاء الدولة فى الجرائم التى يرتكبها رعاياها خارج الاقليم قضاء تبعى (subsidiaire) أكثر مما هو قضاء أصلى .

(٢) 24 & 25 Vic. c. 100, sec, 9.

(٣) Bigamy, 24 & 25 vic. c. 100 sec, 57.

(٤) 35 Henr. VII c 2.

وخارج الاقليم . كذلك يرى فريق منهم أن الدولة تملك معاقبة الأجانب الذين يرتكبون جرائم خارج الاقليم إذا كان المجنى عليهم فيها من أفراد رعاياها ، ويرتكنون فى هذا على حق الدولة فى حماية رعاياها[1] .

وبتصفح قوانين العقوبات فى دول القارة نجد أن منها ما ينص على محاكمة الأجانب الذين يرتكبون جرائم فى الخارج إذا كانت هذه الجرائم موجهة ضد سلامة الدولة[2] ، ومنها ما ينص فوق ذلك على محاكمتهم على الجرائم المرتكبة فى الخارج إذا كان المجنى عليه فيها أحد رعايا الدولة[3] . وواضح أنه فى حالة القول باختصاص المحاكم بالنظر فى الجرائم التى ترتكب خارج الاقليم لا يتيسر تنفيذ النص إلا إذا وجد الأجنبى على إقليم الدولة التى حصل الاخلال بتشريعها ، سواء فى ذلك أكان وجوده على الاقليم بمحض رضاه أو بناء على تسليمه لها من الدولة التى يقيم الأجنبى على إقليمها[4] .

(١) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٩٦٢ .

(٢) ومن هذه قوانين فرنسا والنمسا وألمانيا وإيطاليا وغيرها .

(٣) ومن هذه القوانين القانون الإيطالى وقانون السويد وقانون اليونان وغيرها . هذا ولا يوافق كثير من شراح القارة أنفسهم على هذا الرأى ، ومن ذلك مايقوله دسپانييه ، ص٢٤٨ ، من أنه واجب فى الجرائم التى ترتكب فى الخارج ، وإن كانت موجهة ضد أحد رعايا الدولة ، أن تكون المحاكمة عليها من اختصاص محاكم الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها لا من اختصاص محاكم دولة المجنى عليه . ويشير فى ذلك إلى أنه قد يتفق ألا يكون العمل المشكو منه معاقباً عليه بحسب قانون الدولة التى ارتكب فيها فى حين أنه معاقب عليه بحسب قانون دولة المجنى عليه ، وفى هذه الحالة قد يقال بحق الدولة الأخيرة فى المحاكمة . وأن بعض القوانين قد أخذت بهذا ومنها قانون بعض المقاطعات السويسرية والقانون البرازيلى وقانون المجر وغيرها ، فى حين أن قوانين بعض الدول الأخرى لا تقول بالاختصاص حتى فى هذه الحالة الاستثنائية ومنها القانون البلجيكى والفرنسى وغيرهما . كذلك نجد أن أكثر اعتراض الشراح الانجلوسكسونيين موجه ضد محاولة دولة القارة إخضاع الأجانب الذين يرتكبون جرائم فى الخارج ضد أحد رعاياها وهم لا يظهرون شديد النفور من محاكمة الدولة للأجانب الذين يرتكبون خارج الإقليم جرائم موجهة ضد سلامتها . راجع فى هذا تشنى هايد جزء أول ص ٤٢٧ .

(٤) ويلاحظ ما نص عليه مجمع القانون الدولى فى اجتماعه فى مونيخ سنة ١٨٨٣ من أن للدولة حق القضاء فى الجرائم التى يرتكبها أجانب فى الخارج بشرط أن تكون الجريمة مما يهدد سلامة الدولة أو نظمها الاجتماعية وأن تكون غير معاقب عليها فى الدولة التى يقيم بها الأجنبى ، ويلاحظ كذلك ما نصت عليه المادة الثانية من قانون العقوبات المصرى من أنه « تسرى أحكام هذا القانون أيضاً مع مراعاة الاستثناء السابق على الأشخاص الآتى ذكرهم : =

ويدفع الشراح الانجليز المذهب القارى بقولهم إن الأجنبى لم يكن وقت ارتكاب الجريمة خاضعا للسيادة الشخصية ولا للسيادة الاقليمية للدولة التى تدعى حق القضاء عليه ، وأنها لذلك لا يمكنها أن تطالبه باحترام قوانينها ولا أن تخضعه لمحاكمها ، وأن للدولة التابع إليها المتهم ، بمالها من حق فى حماية رعاياها ، أن تطالب بعدم خضوعه لقضاء دولة لم يرتكب الجريمة وهو خاضع لسيادتها الاقليمية[1] . ويؤيد لورنس هنا الرأى بقوله أن الدولة لا تملك أن تحاكم شخصاً يرتكب جريمة فى الخارج إلا إذا ربطته بها علاقة الولاء وهى غير متوفرة فى حالة الأجانب ، وأن ادعاء الدولة حق القضاء فى مثل هذه الحالة إخلال غير مبرر بمبدإ إقليمية القضاء ، وأن الواجب تسليم الشخص إلى الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها لمعاقبته .

١٧٧ — **حالات الاعفاء من القضاء الاقليمى**

لا يخضع للقضاء الاقليمى الأشخاص الآتى ذكرهم :

(١) الملوك ورؤساء الجمهوريات وحاشيتهم ، (٢) الممثلون الدبلوماتيون

= أولا : كل من ارتكب فى خارج القطر فعلا يجعله فاعلا أو شريكا فى جريمة وقعت كلها أو بعضها فى القطر المصرى .

ثانياً : كل من ارتكب فى خارج القطر جريمة من الجرائم الآتية :

ا — جناية مخلة بأمن الحكومة مما نص عليه فى البابين الأول والثانى من الكتاب الثانى من هذا القانون .

ب — جناية تزوير مما نص عليه فى المادة ١٧٤ من هذا القانون .

جـ — جناية تزييف مسكوكات مما نص عليه فى المادتين ١٧٠و١٧١ من هذا القانون بشرط أن تكون المسكوكات متداولة قانوناً فى القطر المصرى .

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٢٥٩ . هذا وقد حصل فى القضية المعروفة بقضية كاتنج Cutting أن السلطات المكسيكية قبضت على أحد رعايا الولايات المتحدة . وقد ارتكنت الحكومة المكسيكية فى ادعائها حق القضاء على هذا الشخص على أن قانون العقوبات المكسيكى ينص على معاقبة الأجانب الذين يرتكبون جرائم فى الخارج ضد أحد رعايا دولة المكسيك . وقد احتجت الولايات المتحدة على ذلك وطلبت إخلاء سبيل المتهم ، ولكن الحكومة المكسيكية رفضت أن تخلى سبيله وانتهى الأمر بأن أخلى سبيله عند ما تنازل المدعى عن دعواه . هذا وقد طالبت حكومة الولايات المتحدة حكومة المكسيك بأن تعدل قانونها فى هذا الخصوص ، ولكن المفاوضات بينهما لم تنته على شىء .

وحاشيتهم ، (٣) القوات البرية ، (٤) المراكب الحربية والمراكب المخصصة لخدمة عامة ، (٥) ممثلو الدول أمام عصبة الأمم وموظفو العصبة . وسنتكلم على كل حالة من حالات الاعفاء تباعا ثم نتكلم بعد ذلك عن مركز الأجانب فى الدول التى تخضع لنظام الامتيازات .

١٧٨ — **أولا : الملوك ورؤساء الجمهوريات وحاشيتهم**

لا يخضع الملك لقضاء الدولة الأجنبية التى يوجد على إقليمها ، ذلك أن ما على الدولة من واجب احترام رؤساء الدول الأخرى يحول دون أن تخضعهم لقضائها . وعلى هذا فلا يصح أن يحاكم الملك الأجنبى أمام محاكم الدولة عن جريمة يكون قد اقترفها كما لا يصح أن ترفع عليه دعاوى أمام محاكمها المدنية[1]. فاذا تقدم هو إلى هذه المحاكم بدعوى يرفعها اعتبر خاضعاً للقضاء فى هذه الدعوى وصح تقديم طلبات فرعية ضده على شرط أن يتعلق موضوعها بموضوع الدعوى الأصلية . كذلك يعتبر الملك الأجنبى أنه أخضع نفسه للقضاء الاقليمى إذا رفعت عليه دعوى أمامه ولم يدفع بعدم الاختصاص بل تركه يفصل فى موضوع الدعوى . كذلك تنص قوانين بعض الدول على خضوع الملوك الأجانب للقضاء الوطنى فيما يتعلق بما يملكونه بصفتهم الخاصة من عقار فى هذه الدولة ، وفيما يتعلق بما يقومون به فيها من أعمال تجارية .

ويشمل الاعفاء من القضاء حاشية الملك التى تصحبه فى الدولة الأجنبية .

---

(١) هذا ولا يكون الاعفاء إلا إذا وجد الملك الأجنبى بصفته الرسمية . فاذا وجد فى الدولة بغير صفته الرسمية ، أى إذا دخلها متنكراً Incognito ، لم يشمله شىء من هذا الإعفاء ما دام أنه يستبقى تنكره ، فاذا أعلن عن شخصه تمتع مباشرة بكامل الاعفاء المقرر للملوك . كذلك يحدث أن يكون ملك دولة فى الوقت ذاته أحد رعايا دولة أخرى ، كما كان مختار هانوفر سنة ١٨٣٧ فى الوقت ذاته دوق كمبرلاند أحد أعيان الدولة البريطانية ، وفى هذه الحالة يخضع الملك لقضاء الدولة التى يعتبر أنه من رعاياها فى كل تصرف يصدر منه بصفته هذه — كما يحدث أن يدخل ملك دولة فى خدمة دولة أخرى ، ومثل ذلك ما كان يفعله بعض ملوك دول ألمانيا من التحاقهم كضباط فى الجيش البروسى ، ويعتبر الملك فى هذه الحالة خاضعاً للقضاء الإقليمى فى الدولة الثانية فى كل ما هو متعلق بالخدمة .

أما زوجته فلا نزاع فى تمتعها بالاعفاء ، وأما باقى أفراد عائلته وخدمه فالرأى الراجح تمتعهم بالاعفاء أيضاً ولو أن بعض علماء القانون الدولى العام يقول بعدم الاعفاء[1] .

كذلك يشمل الاعفاء ما يكون مع الملك الأجنبي من الأمتعة . أما أملاكه العقارية فى الدولة الأجنبية فلا تتمتع بالاعفاء من القضاء الاقليمى فى أغلب الدول إلا إذا كان الملك مقيما بها . فالسكن الذى يقيم به الملك يشمله الاعفاء من القضاء ، ولا يصح للسلطات المحلية دخوله أو التعرض له إلا بتصريح خاص منه[2] .

ويعفى الملك الأجنبي الموجود فى الدولة من قضائها الجنائى . فاذا أتى أمراً مخالفاً لقوانين الدولة أو مخلا بأمنها أو سلامتها لم تجز محاكمته ، وإنما يكلف بترك الاقليم . ويصح أن يرسل إلى الحدود إذا لم يمتثل للأمر الصادر له ، كما يصح وضعه تحت المراقبة ، أو فى الحالات القصوى تحت الحجز ، إذا وقع منه ما يهدد أمن الدولة لمنعه من الاستمرار فى ذلك ، على أنه يجب إرساله إلى الحدود بأسرع ما يمكن .

وليس معنى الاعفاء من القضاء الاقليمى أن يكون للملك حق مباشرة القضاء أثناء وجوده على إقليم دولة أجنبية ، فهو لا يملك مباشرة القضاء المدنى فى المنازعات بين أفراد حاشيته[3] ، كما لا يملك أن يحاكم أحداً منهم جنائيا على جريمة ارتكبها . وإنما يجب عليه أن يرسله إلى دولته ليحاكم هناك[4] .

---

(١) هول فقرة ٤٩ وغيره ، وراجع أوبنهايم جزء أول ص ٥٩٩ .

(٢) ويتمتع هذا المسكن دون عقارات الملك الأخرى أو منقولاته بالاعفاء من دفع الضرائب .

(٣) ويقول أوبنهايم جزء أول ص ٥٩٩ بعكس ذلك وأن للملك حق الفصل فى المنازعات المدنية بينهم .

(٤) وقد طردت الحكومة الفرنسية كرستين ملكة السويد سنة ١٦٥٧ من إقليم فرنسا لأنها حكمت وهى فى فرنسا على أحد أفراد حاشيتها بالإعدام ونفذ فيه الحكم فعلا ، ويلاحظ أن الملكة كانت قد تنازلت عن العرش وقت ذلك . كذلك رفضت الحكومة الانجليزية تنفيذ حكم بالإعدام أصدره شاه العجم على أحد حاشيته أثناء وجوده فى لندره سنة ١٨٧٨ . راجع دسپانيه ص ٢٤٥ ، ويضيف دسپانيه إلى هذا أنه لا مانع يمنع من أن =

والمتفق عليه بين علماء القانون الدولى العام كذلك أن ليس للملك أثناء إقامته على إقليم دولة أجنبية حق إيواء المجرمين . فاذا آوى مجرماً فى مسكنه ورفض تسليمه لم تملك السلطات المحلية أن تدخل المسكن لتفتيشه والقبض على المجرم الهارب ، وإنما يمكن تكليف الملك بمغادرة الاقليم ، وهذا يسهل على السلطات المحلية القبض على المجرم بمجرد إخلاء الملك الأجنبى المسكن الذى كان يقيم به .

ويزول الاعفاء من القضاء الاقليمى عن الملك بعزله أو تنازله عن عرشه . ولقد سمحت المحاكم الفرنسية سنة ١٨٧٠ برفع دعاوى مدنية على إيزابلا ملكة اسپانيا بعد أن عزلت عن عرشها . غير أنه لا مانع يمنع من أن تنص القوانين الداخلية فى دولة من الدول على استمرار الملك الأجنبى المعزول أو المتنازل عن عرشه على التمتع بالاعفاء من القضاء الاقليمى ولو أن القاعدة فى القانون الدولى العام هى ، كما أسلفنا ، بعكس ذلك .

أما فيما يتعلق بتمتع رؤساء الجمهوريات بالاعفاء من القضاء الاقليمى فهناك خلاف بين علماء القانون الدولى العام . إذ يرى البعض أنهم غير معفين بتاتاً من القضاء الاقليمى . ويرى البعض الآخر إعفاء رئيس الجمهورية من القضاء الاقليمى إذا وجد على إقليم الدولة الأجنبية بصفته الرسمية ، وعدم إعفائه إذا كان موجوداً كشخص عادى . ويرى الفريق الأكبر من علماء القانون الدولى العام ، ورأيهم هو الراجح ، أن حكم رؤساء الجمهوريات حكم الملوك فيما يتعلق بالاعفاء من القضاء الاقليمى ، أى أنهم لا يخضعون لقضاء الدولة الأجنبية أثناء وجودهم على إقليمها ، ولا تخضع له حاشيتهم ولا أملاكهم .

١٧٩ — ثانياً : الممثلون الدبلوماتيون

القاعدة العامة هى عدم خضوع الممثل الدبلوماتى وحاشيته وأمتعته للقضاء الاقليمى فى الدولة التى يكون مبعوثاً لديها ، ولا للقضاء الاقليمى فى الدول الصديقة

= يقوم الملك بالأعمال اللازمة للنظام بين أفراد حاشيته ، أو أن يقوم بأعمال دولته الإدارية أثناء وجوده على إقليم دولة أجنبية .

التى يمر بهـا فى طريقه من وإلى الدولة المبعوث لديها . وهناك شىء من التفصيل سنأتى على ذكره عند الـكلام على الممثلين الدبلوماتيين وامتيازاتهم .

١٨٠ — **ثالثا : القوات البرية**

تخضع القوات البرية التابعة لدولة ، والتى تمر فى إقليم دولة أخرى بنـاء على تصريح منها ، لقضاء دولتها دون قضاء الدولة التى تمر فى إقليمها . فاذا صدر عن أحد أفرادها أثناء قيامهم بعملهم الرسمى أو أثناء وجودهم فى صفوفهم أو داخل المناطق المحددة لهم مخالفة لقوانين الدولة فصلت فى ذلك محاكمهم الخاصة بهم دون محاكم الدولة الموجودة بها القوة . أما إذا ارتكب العمل المشكو منه خارج المنطقة الخاصة بالقوة وفى غير عمل رسمى اعتبر خاضعاً للقضاء الاقليمى (١) .

أما إذا كان دخول القوة الأجنبية فى أرض الدولة بغير تصريح اعتبر اعتداء على سيادة الدولة تملك دفعه بجميع الوسائل ، فلا يتمتع أفراد القوة بطبيعة الحال بأى إعفاء من القضاء الاقليمى . غير أن هناك حالات يكون الدخول فيها مبرراً كحالة دخول فرقة أجنبية فى إقليم دولة من الدول بغرض الدفاع عن النفس وما أشبه . فى هـذه الحالات يتمتع أفراد الفرقة بالاعفاء من القضاء الاقليمى كما لو كانوا قد دخلوا الاقليم بتصريح من الدولة (٢) .

١٨١ — **رابعا : المراكب العامة**

قلنا فيما سلف إن المراكب العامة لا تخضع إلا لقضاء دولتها وإن وجدت فى مياه إقليمية تابعة لدولة أجنبية . ونضيف إلى ذلك أن هـذه القاعدة الأخيرة لم تـكن فيما مضى محل اتفاق بين علماء القانون الدولى العـام التابعين للمذهب الانجلوسكسونى والتابعين للمذهب القارى . فقد كانت القاعدة دواماً عنـد علماء القانون الدولى العام فى قارة أوروبا عدم خضوع المركب العامة إلا لقضاء دولتها هى ، فى حين أن الشراح ورجال السياسة فى الولايات المتحدة وفى انجلترا كانوا

---

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٦٧٠ .

(٢) تشنى هايد جزء أول ص ٤٣٣ .

إلى أوائل القرن التاسع عشر يقولون بخضوع المركب العامة لقضاء الدولة التى توجد المركب فى مياهها الاقليمية كالمراكب التجارية تماماً ، وكانت أحكام المحاكم فى هاتين الدولتين بهذا المعنى[١] . ولكن القاعدة الانجلوسكسونية تغيرت أوائل القرن التاسع عشر ، وأصبحت مطابقة لما جرى عليه العمل فى القارة الأوروبية وهو عدم خضوع المراكب العامة للقضاء الاقليمى[٢] .

ويشير لورنس[٣] إلى أن بعض الشراح يفسر قاعدة عدم خضوع المركب الحربيـة إلا لقضاء دولتها بقولهم إن المركب تعتبر جزءاً من إقليم الدولة التابعة إليها فكل تعرض لها يعد بمثابة اعتداء على الدولة نفسها ، ويقول عن هذا التفسير أنه يلتجئ إلى حيلة قانونية لا ضرورة لها ، إذ يكفى لتبرير القاعدة فائدتها الظاهرة ، وأن المركب العامة تقوم بخدمة حكومتها ففى التعرض لها تعطيل لأعمال الدولة صاحبة المركب واعتداء على سيادتها . وهى فوق ذلك حيلة ضارة ، ذلك أن القول باعتبار المركب العامة جزءاً من إقليم الدولة معناه عدم إمكان سريان لوائح البوليس والجمارك للدول الأجنبية عليها ، فى حين أن المسلم به أن المراكب العامة التى تدخل ميناء أجنبية مكلفة باتباع هذه اللوائح وما شابهها .

ويترتب على إعفاء المركب العامة من القضاء الاقليمى أنه لا يدخل فى اختصاص الدولة الراسية المركب فى مينائها أو فى مياهها الاقليمية الأخرى النظر

---

(١) ومن ذلك ما أبداه أحد النواب العموميين فى الولايات المتحدة سنة ١٧٩٤ فى قضية خاصة بالقبض على بعض رعايا الولايات المتحدة داخل مركب حربية انجليزية من أن القانون الدولى العام لا يمنح قبطان المركب الحربية الأجنبية الراسية فى ميناء دولة أجنبية أى إعفاء من القضاء الإقليمى . كذلك صدر عن لورد ستاول أحد كبار قضاة بريطانيا العظمى سنة ١٨٢٠ ما يؤيد هذا .

(٢) وأول قضية أخذ فيها بمذهب عدم الخضوع للقضاء الإقليمى هى قضية The Exchange سنة ١٨١٠ ، وقد ذكر فيها رئيس قضاة المحكمة العليا بالولايات المتحدة ، Chief Justice Marshall ، أن دخول المركب العامة فى ميناء دولة أجنبية مبنى على تصريح ضمنى بالدخول ، وأن هذا التصريح الضمنى يجب أن يفسر على أنه يعفى المركب العامة من الخضوع للقضاء الإقليمى . وقد تكررت الأحكام بهذا المعنى فيما بعد ذلك .

(٣) ص ٢١١ .

فى المنازعات المدنية التى تقوم فيها كما لا يدخل فى اختصاصها نظر الجرائم التى ترتكب فيها ، بل يرجع فى ذلك جميعه إلى قضاء الدولة التابعة إليها المركب . ويتمتع بهذا الاعفاء بحارة المركب إذا نزلوا بتصريح من الدولة صاحبة الميناء فى شكل قوة لأداء تمرينات عسكرية أو للقيام بواجب من واجباتهم[١] . فاذا كان نزول البحارة أو الضباط فى غير أداء مهمة رسمية وفى غير شكل نظامى اعتبروا خاضعين للقضاء الاقليمى ، وعلى ذلك يصح القبض عليهم ومحاكمتهم إذا لم يكونوا قد عادوا إلى مركبهم . فاذا عادوا إليها لم يجز تعقبهم داخلها ولا القبض عليهم فيها ، وإنما يجوز للدولة أن تطالب بتسليمهم إليها لمحاكمتهم كما سنراه فيما يلى .

والمركب العامة ملزمة باتباع القواعد المحلية الخاصة بالجمارك والمسائل الصحية وبالملاحة وما شابهها . وهى ملزمة كذلك بالقيام بالواجبات الخاصة التى تلتزم بها المراكب الحربية التابعة لدولة محاربة عند دخولها ميناء محايدة . فاذا أخلت المركب الحربية باحدى هذه الواجبات أو بغيرها مما تلتزم به المركب الحربية الموجودة فى مياه إقليمية أجنبية ، أو صدر عنها أو عن أحد الأشخاص الموجودين على ظهرها عمل فيه إخلال بأمن الدولة أو بسلامتها أو مخالفة لقوانينها ، جاز للسلطات المحلية تكليفها بمغادرة الميناء وأن تقوم باتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع تكرار وقوع العمل الذى تشكو منه . وللسلطات المحلية أيضاً أن تطالب بتسليم الشخص الذى تسبب بعمله فى الاخلال بأمن الدولة أو الذى ارتكب عملاً مخالفاً لقوانينها ، ولو أن العادة جرت على أن تتركه لقضاء دولته هو لمعاقبته على ما صدر عنه .

حق الايواء فى المراكب العامة . لا نزاع فى أن المركب التجارية الموجودة فى مياه إقليمية أجنبية لا تملك ، ولا هى قادرة على أن تأوى إليها مجرماً هارباً وأن تبقيه فيها ، ذلك أنها تخضع لقضاء الدولة التابعة إليها المياه الاقليمية ، فاذا فر إليها

---

(١) وليس الإعفاء فى هذه الحالة مستمدا من انتماء القوة للمركب التابعين هم إليها ، وإنما يتمتعون بالإعفاء بناء على أنهم قوة نظامية أجنبية موجودة بتصريح من سلطات الدولة التابعة إليها الميناء . تشنى هايد جزء أول ص ٤٤١ .

مجرم جاز للسلطات المحلية دخولها وتفتيشها والقبض على المجرم الهارب فيها . كذلك لا تملك المركب الحربية الايواء وإنما ، لأنها لا تخضع للقضاء الاقليمي ، لا يجوز للسلطات المحلية التعرض لها أو دخولها أو تفتيشها إن هي آوت مجرماً . وكل ما تملكه الدولة في هذه الحالة هو أن تطالب قبطان المركب الحربية باعادة المجرم الهارب أو أن تقدم طلباً بتسليمه بالطرق الدبلوماتية العادية إلى سلطات الدولة التابعة إليها المركب[١] . على أنه يجوز للقبطان إذا كان دخول المجرم في مركبة بغير موافقته أن يطرده منها وأن يبلغ السلطات المحلية مقدماً بالوقت والجهة التي يتم فيها إنزال المجرم إلى الشاطئ حتى يتيسر لها القبض عليه . هذا وقد جرى العرف الدولي على إمكان إيواء المجرمين السياسيين ، وعلى هذا نصت التشريعات الداخلية في بعض الدول[٢] .

١٨٣ — خامساً : ممثلو الدول أمام عصبة الأمم وموظفو العصبة

يتمتع ممثلو الدول أمام عصبة الأمم وموظفو العصبة[٣] وقضاة محكمة العدل الدولية الدائمة[٤] بما يشبه الامتيازات الدبلوماتية ، ويترتب لهم بناء عليها إعفاؤهم من القضاء الاقليمي . وسنتكلم على ذلك عند الكلام على العصبة .

---

(١) ويرى لورنس ، ص ٢٢٩ ، أن طلب تسليم المجرم اللاجئ إلى مركب حربية أجنبية يجب أن يوجه إلى سلطات الدولة التابعة إليها المركب لا إلى القبطان نفسه ولو كان الإيواء بغير موافقته ، ذلك أنه لا يملك أن يقيم على ظهر المركب هيئة تملك الفصل فيما إذا كان التسليم واجباً أو غير واجب . ويشير أيضاً إلى أن الرأى العام ، وخصوصاً في انجلترا والولايات المتحدة ، يوافق على إيواء الأشخاص الذين تتعقبهم الغوغاء وكذلك اللاجئين السياسيين إذا التجأوا إلى المركب من تلقاء أنفسهم ، أي أنه لا يجوز لقبطان المركب أن يطلب إليهم الالتجاء إلى مركبه أو أن يتقدم إليهم عارضاً مساعدتهم على الهرب . راجع كذلك تشني هايد جزء أول ص ٤٤١ . هذا وقد نص مجمع القانون الدولي في اجتماع ستوكهلم سنة ١٩٢٨ على عدم جواز إيواء المجرمين « العاديين » .

(٢) كذلك هنالك شيء من الشك فيما يتعلق بالفارين من الخدمة العسكرية البرية أو البحرية . على أن أغلبية الدول تسير على قاعدة عدم جواز إيوائهم . وعلى هذا أيضاً نص قرار مجمع القانون الدولي سنة ١٩٢٨ . سبيروبولو ص ١٦٢ .

(٣) مادة ٧/٤ من العهد .

(٤) مادة ١٩ من لائحة ترتيب المحكمة .

١٨٣ — سادساً : اعفاء الأجانب المتمتعين بالامتيازات

يتمتع الأجانب المقيمون فى بعض البلدان الشرقية التى تخضع لنظام الامتيازات بالاعفاء من القضاء الاقليمى . ولنظام الامتيازات هـذا تاريخ قديم نلخصه مع الايجاز فيما يأتى .

جرت العادة فى الدول الغربية المشتغلة بالتجارة فى النصف الأخير من القرون الوسطى على أن يجتمع التجار التابعون لجنسية واحدة فى حى واحد من البلد الأجنبى الذى يكونون به ، وأن ينتخبوا فيما بينهم شخصاً أو أكثر يقوم مقام الحكم فيما يحصل بينهم من المنازعات ، وكانوا يسمونه بالقاضى القنصلى أو القنصل التاجر[١] . فلما دخل الغرب مع الشرق ، عقب الحروب الصليبية ، فى علاقات تجارية نقل تجار الغرب نظام القناصل معهم إلى الشرق ، وزيد فى اختصاص هؤلاء القناصل بمقتضى اتفاقات كانوا يعقدونها مع الدول الشرقية التى كانوا يتاجرون معها حتى أصبح من اختصاصهم ، دون سلطات الدولة المحلية ، النظر فى جميع المنازعات المدنية والجنائية التى تحصل بين مواطنيهم . ثم نقل هذا النظام ، نظام خضوع الأجانب إلى قناصلهم فى شؤونهم القضائية وعدم خضوعهم إلى قضاء الدولة التى يقيمون بها ، إلى الدول الغربية أوائل القرن الخامس عشر . فكنا نجد قناصل إيطاليين فى انجلترا وفى هولندة ، وقناصل انجليز فى هولندة والسويد والنرويج وغيرها وهلم جرا ، وكان اختصاص هؤلاء القناصل ، كاختصاص زملائهم فى الشرق ، النظر فى القضايا المدنية والجنائية التى تقوم بين مواطنيهم .

ولقـد بدأت سلطة القناصل القضائية فى الغرب فى الاضمحلال فى القرن السابع عشر من نتيجة ظهور السفارات من جهة ، ولاصرار الدول بما لها من السيادة الاقليمية ، على أن يكون لها وحدها حق القضاء على الأجانب المقيمين على إقليمها من جهة أخرى[٢] . أما فى الشرق فقـد استمر نظام القضاء القنصلى

---

(١) Juge Consul ou Consul Marchand.

(٢) راجع فى ذلك أوبنهايم جزء أول ص ٥٥٤ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٤٤٨ .

وخضوع الأجانب لمحاكمهم القنصلية دون محاكم الدولة قائماً . ويلاحظ فيما يتعلق بتركيا أن نظام إعفاء الأجانب من القضاء الاقليمى كان موجوداً قبل دخول الأتراك استانبول ، فلما دخلوها أبقوا على هذا النظام وزادوا فى اختصاصات القناصل . وقد نص على هذا الاعفاء فيما نسميه بالامتيازات وهى أوامر فردية مؤقتة كانت تصدر من كل سلطان عند توليه الحكم ، حتى سنة ١٧٤٠ وفيها أبرم السلطان محمود معاهدة مع فرنسا حلت محل معاهدة سنة ١٥٣٥ ، وقد وضعت الامتيازات فيها على أساس نهائى دائم . وقد جعلت هذه المعاهدة نموذجاً سير عليه فى المعاهدات التى تلتها بين تركيا والدول الأخرى لتنظم امتيازات رعايا هذه الدول فى إقليم تركيا[1] .

وقد بقى نظام الامتيازات معمولاً به فى تركيا إلى أوائل الحرب العظمى ، وقد أبنا فيما سبق كيف أنها انتهزت فرصة اشتغال الدول بهذه الحرب وأعلنت إلغاء الامتيازات فيها ، وكيف أن حليفتيها ، ألمانيا والنمسا ، وافقتاها على الالغاء وأن دول الحلفاء عارضتها فى ذلك ، إلى أن عقدت معاهدة لوزان سنة ١٩٢٣ ، وفيها نص على إلغاء نظام الامتيازات فى تركيا .

وقد وجد نظام الامتيازات فى مصر نتيجة لتبعيتها لتركيا ، وجرى العرف الدولى فيها على التوسع فى هذه الامتيازات بحيث أصبح عدم خضوع الأجنبى المتمتع بالامتيازات للقضاء المحلى فى مصر أكثر منه فى تركيا . وفى سنة ١٨٧٥ اتفق على إنشاء المحاكم المختلطة وأدخل فى اختصاصها النظر فى بعض المسائل التى كان يرجع فيها إلى القضاء القنصلى . وقد نصت معاهدات الصلح التى أعقبت الحرب العظمى على تنازل حكومات الوسط عن امتيازاتها فى مصر وخضوع

---

(١) ويشير دسبانييه ، ص ٣٦٨ ، إلى أن الذى دعا الترك ، رغم ما كانوا عليه من القوة والبأس ، إلى إبقاء نظام الامتيازات فى البلاد التى أخضعوها لحكمهم عدم ميلهم الطبيعى إلى إدخال أى تغيير فيما يجدونه من النظم المتبعة فى البلاد التى ينتصرون عليها والاعتقاد بأن القواعد التى عليها الدين الإسلامى ، وهو شريعة الدولة العثمانية ، لا تنطبق إلا على معتنق هذا الدين ، إلى غير ذلك من الأسباب .

رعاياها للقضاء القنصلى البريطانى ، ولكن المعاهدة المصرية الألمانية المبرمة سنة ١٩٢٥ أعادت لرعايا الحكومة الألمانية ، بصفة مؤقتة ، ما كان لهم من الامتيازات القضائية قبل الحرب فيما عدا حالة ارتكابهم لجرائم معينة فيخضعون فيها للقضاء الوطنى . وقد أعقب هذه المعاهدة معاهدة أخرى مع النمسا نصت على مثل ما نصت عليه المعاهدة المصرية الألمانية .

هذا وقد نص فى معاهدة التحالف المبرمة بين الحكومة المصرية والحكومة البريطانية سنة ١٩٣٦ على أنه « يعترف صاحب الجلالة الملك والامبراطور بأن نظام الامتيازات القائم بمصر الآن لم يعد يلائم روح العصر ولا حالة مصر الحاضرة » . « ويرغب صاحب الجلالة ملك مصر فى إلغاء هذا النظام دون إبطاء »[١] ، واتفق فى ملحق المادة التى تتضمن هذا الاعتراف وهذه الرغبة على الأغراض المراد تحقيقها فى هذا الخصوص والترتيبات التى تتبع لذلك[٢] ، وقد وضعت موضع التنفيذ الفعلى بدعوى الدول إلى الاجتماع فى مونترو على هيئة مؤتمر تتفق فيه على إلغاء الامتيازات ، « ووضع العلاقات بين الطرفين على أساس احترام استقلال الدول وسيادتها وفقاً لأحكام القانون الدولى العام » . وقد وفقت الدول المؤتمرة إلى إبرام اتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ التى وضعت حدا نهائيا لامتيازات الأجانب فى مصر[٣] .

---

(١) مادة ١٣ .

(٢) نص فى ملحق المادة ١٣ على أن الأغراض المراد تحقيقها هى :

ا — الوصول على وجه السرعة إلى إلغاء الامتيازات فى مصر وما يتبع ذلك حتما من إلغاء القيود الحالية التى تقيد السيادة المصرية فى مسألة سريان التشريع المصرى (بما فى ذلك التشريع المالى) على الأجانب .

ب — إقامة نظام انتقال لمدة معقولة تحدد ولا تطول بغير مبرر . وفى حدود تلك المدة تبقى المحاكم المختلطة وتباشر الاختصاصات المخولة الآن للمحاكم القنصلية فضلا عن اختصاصها القضائى الحالى .

وفى نهاية فترة الانتقال هذه تكون الحكومة المصرية حرة فى الاستغناء عن المحاكم المختلطة .

(٣) صدر بهذه الاتفاقية القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٣٧ ، وصدر بلائحة التنظيم القضائى المرفقة بها القانون رقم ٤٩ لنفس السنة .

وتنص اتفاقية مونترو على أن نظام الامتيازات المعمول به الآن فى مصر أصبح لا يتفق والحالة الجديدة التى وصلت إليها بتقدم نظمها ، وأنه يجب لذلك إلغاء هذا النظام ، كما نص فيها على أن الدول المتعاقدة تعلن « كل فيما يخصها قبول إلغاء الامتيازات فى القطر المصرى إلغاء تاما من جميع الوجوه »[١] . وقد ترتب على ذلك الالغاء خضوع الأجانب للتشريع المصرى فى المواد الجنائية والمدنية والتجارية والادارية والمالية وغيرها[٢]، كما سيترتب عليه خضوعهم تماماً للقضاء الأهلى عند انقضاء فترة الانتقال المحددة فى المعاهدة ، أى بعد ١٤ أكتوبر ١٩٤٩[٣]. وبعد

(١) مادة أولى .

(٢) مادة ثانية ، على أنه نص صراحة وجوب مراعاة مبادئ القانون الدولى فى هذا الاخضاع ، مادة ثانية فقرة أولى ، وعلى أنه من المفهوم أن « التشريع الذى يسرى على الأجانب لن يتنافى مع المبادئ المعمول بها على وجه العموم فى التشريع الحديث ولن يتضمن فى المسائل المالية على الخصوص تمييزاً مجحفاً بالأجانب أو الشركات المؤسسة وفقاً للقانون المصرى والتى يكون للأجانب فيها مصالح جدية » ؛ على أن هذا الحكم « فيما لا يعتبر من قواعد القانون الدولى المعترف بها لا يطبق إلا أثناء فترة الانتقال » ، مادة ٢/٢و٣ . وقد ورد فى بروتوكول ملحق بالمعاهدة أنه « من المتفاهم عليه أن أحكام الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاق الخاصة بقاعدة عدم التمييز والتى ستراعى أثناء فترة الانتقال يجب أن تفسر على هدى العرف الدولى الخاص بهذا الطراز من الالتزامات بين البلاد المتمتعة بالسيادة التشريعية » ، كما صرحت الحكومة المصرية أنه لا يستفاد من قصر أثر قاعدة عدم التمييز المشار إليها فى المادة الثانية على فترة الانتقال أن الحكومة المصرية تنوى بعد تلك الفترة أن تتبع سياسة مضادة ترمى إلى التمييز المجحف بالأجانب ، كما أن الحكومة المصرية على استعداد لعقد معاهدات إقامة وصداقة مع الدول المختلفة . على أنه لم يعقد إلى وقت كتابة هذا (أكتوبر ١٩٣٧) أى معاهدات من هذا النوع .

(٣) نصت المادة الثالثة من الاتفاقية على بقاء القضاء المختلط لغاية ١٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩ ، وأن يكون تنظيمها اعتباراً من ١٥ أكتوبر سنة ١٩٣٧ ، وهو تاريخ دخول المعاهدة فى دور التنفيذ ، بمقتضى لائحة التنظيم القضائى الملحقة بالمعاهدة . وأنه فى تاريخ ١٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩ تحال كل الدعاوى المنظورة أمام المحاكم المختلطة بالحالة التى تكون عليها إلى المحاكم الأهلية بدون مصاريف لاستمرار النظر فيها . أما عن القضاء القنصلى فقد نص على أنه لا يجوز للمحاكم القنصلية ابتداء من ١٥ أكتوبر سنة ١٩٣٧ قبول أى دعوى مدنية أو تجارية أو جنائية أو متعلقة بالأحوال الشخصية . مادة ١/٨ . وقد رتبت فترة الانتقال على الصورة الآتية : إن الدعاوى التى رفعت فعلا أمام هذه المحاكم قبل ذلك التاريخ يستمر النظر فيها أمامها إلى أن يفصل فيها نهائيا ما لم تتقرر إحالتها للمحاكم المختلطة طبقاً لأحكام المادة ٥٣ من لائحة التنظيم القضائى (وهى تحدد مواعيد انتقال القضايا من المحاكم =

هذا التاريخ لا يعود للقضاء القنصلى أوالمختلط وجود ، ويخضع جميع سكان الاقليم للقضاء الأهلى .

وفى أوائل النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، وبمناسبة فتح بعض موانى الصين واليابان للتجارة الأوروبية ، أوجد نظام الامتيازات بهما . أما فى اليابان فقد أبدت هذه الدولة ، فى نهاية القرن التاسع عشر ، رغبة فى إصلاح نظمها القضائية وإلغاء الامتيازات فيها . وفى سنة ١٨٩٤ اتفقت مع الدول على ذلك على أن تنفذ هذه الاتفاقية بعد خمس سنوات ، وفى سنة ١٨٩٩ ألغى نظام الامتيازات فيها نهائيا .

أما فى الصين فيتمتع رعايا الدول الأوروبية المقيمين فيها بامتيازات خاصة نص عليها فى المعاهدات المبرمة بين دولهم وبين الحكومة الصينية(١) . وقد خصص فوق هذا بعض أحياء خاصة بالجماعات الأجنبية المختلفة(٢) للقنصل الأجنبى المختص فيها من السلطان أكثر ما للسلطات المحلية . هذا ولا يزال نظام الامتيازات باقياً فى الصين إلى الآن ، ولو أن حكومة هذه الدولة تعمل فى الوقت الحاضر على إلغائها ، ويظهر أن هناك ميلاً من بعض الدول الأجنبية نحو موافقة الصين على الالغاء .

= القنصلية إلى المحاكم المختلطة ، ومن المحاكم المختلطة إلى المحاكم الأهلية) مادة ٨ . أما فيما يتعلق بمواد الأحوال الشخصية فقد نص على أن « لكل من الدول المتعاقدة التى لها محاكم قنصلية فى مصر أن تحتفظ بها لتتولى القضاء فى مواد الأحوال الشخصية ، وذلك فى كل الأحوال التى يكون القانون الواجب التطبيق هو قانون هذه الدولة » مادة ٩/١ ، وقد أوجبت المادة على الدول التى تريد استعمال هذا الحق إخطار الحكومة المصرية بذلك وقت إيداعها وثائق تصديقها مادة ٩/٢ ، وأعطت لها الحق فى أن تعلن أثناء فترة الانتقال تنازلها عن قضائها القنصلى ، مادة ٩/٣ . وينتهى القضاء القنصلى فى جميع أشكاله فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩ ، وفى هذا التاريخ تنقل جميع الدعاوى المنظورة أمام هذه المحاكم بالحالة التى تكون عليها للمحاكم الأهلية ، مادة ٩ أخيرة .

(١) ويتلخص النظام المتبع فى هذه المعاهدات فى خضوع الأجنبى لقضاء قنصله فيما يتعلق بالجرائم التى ينسب ارتكابها إليه . أما فى المسائل المدنية فيفصل فيها قنصل الطرفين إذا كانا من جنسية واحدة ، وقنصل المدعى عليه منهما إذا اختلفت جنسيتهما ، وذلك تطبيقاً لقاعدة المدعى يتبع محكمة المدعى عليه . فاذا كان النزاع قائماً بين صينى وأجنبى نظر أمام محكمة مختلطة مكونة من قاضى صينى ومن قنصل الطرف الآخر .

(٢) settlements, concessions.

ومن الدول الشرقية التى أدخل فيها نظام الامتيازات كذلك العجم[1] وأنام وكمبودج وزنجبار وسيام[2] وتونس وغيرها . ويلاحظ أنه قد نص فى معاهدات الصلح الأخيرة المبرمة بين الحلفاء وألمانيا والنمسا على إلغاء ما لهاتين الدولتين من الامتيازات فى مراكش ومصر وسيام وغيرها[3] .

واختصاص القنصل القضائى فى كل من الدول التى لا يزال نظام الامتيازات باقياً بها يختلف باختلاف الحالات ، ويكون هـذا الاختصاص منصوصاً عليه فى قوانين الدولة التى يتمتع رعاياها بالاعفاء من القضاء المحلى . وتراعى الدولة فى سنها هذه القوانين نصوص المعاهدة أو الاتفاق الذى تقرر لرعاياها بمقتضاه الاعفاء من القضاء الاقليمي وما جرى عليه العرف الدولى خاصاً بذلك[4] .

(١) وقد ألغيت فى سنة ١٩٢٨ .

(٢) وقد ألغيت فى سنة ١٩٢٧ .

(٣) ومن الدول التى كانت تخضع لنظام الامتيازات كذلك الحبشة . فالأجانب المقيمون بها يتمتعون بنظام قضائى خاص بناء على معاهدات عقدت بين بعض لدول وحكومة تلك البلاد وبناء على العادات المرعية عندهم ، وهو امتياز سعت دولهم للحصول عليه لعدم ملاءمة الأنظمة القضائية فى الحبشة والقوانين الحبشية لروح العصر الحاضر . ويشترك الرعايا المصريون مع الأجانب الآخرين المقيمين فى الحبشة فى التمتع بهذه الامتيازات . وقد سنت الحكومة المصرية قانوناً ينظم الاختصاص القضائى للقناصل المصريين هو القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٤ ، وقد أريد به تمكين القنصل المصرى من الفصل فى المنازعات المدنيـة بين المصريين أو بين مصريين وأجانب إذا كان المصرى مدعى عليه وفى الجنح والمخالفات التى تقع من مصريين وذلك فى البلاد التى يظهر فيها تمتع الرعايا المصريين بامتيازات قضائية أو إعفاء من القضاء الاقليمى . ولقد كان نظام الامتيازات فى الحبشة يقرب من نظام الامتيازات فى الصين . فالجرائم التى تنسب إلى أجنبى يحاكم عليها أمام القنصل التابع له . وفى المنازعات المدنية يرجع لقنصل الطرفين إذا كانا من جنسية واحدة ولقنصل المدعى عليـه إذا كانا من جنسيتين مختلفتين . والمنازعات التى تقوم من بين حبشى وأجنبى تنظر أمام محكمة مخصوصة مكونة من قاضى حبشى ومن قنصل الطرف الآخر . وتطبق هـذه المحـكمة بصفة عامة قانون المتهم أو المدعى عليه . فاذا لم يتفق القاضى الحبشى مع زميله القنصل الأجنبى أحيل النزاع على محكمة خاصة تشكل من الملك وحده ، وله أن يشرك معه بعض الأفراد أو كبار الأحباش كمستشارين دون أن يكون لهم صوت . (مأخوذ من المذكرة الايضاحية للقانون الذى ينظم اختصاصات القنصل المصرى القضائية فى الخارج ، ويحدد هـذا القانون اختصاصات القناصل فى المسائل المدنية والمسائل الجنائية والقانون الذى يطبقونه وكيفية أحكامهم وجهة استئنافها) . هذا والظاهر أن فتح إيطاليا للحبشة قد وضع حدا لتمتع الدول الأجنبية بالامتيازات فى الأقاليم الحبشية .

(٤) وأمثلة القوانين التى تحدد اختصاص القناصل القضائى فى البلاد الشرقية : فى =

وينتهى نظام الامتيازات إما بوصول الدولة التى تقرر إعفاء الأجانب المقيمين بهـا من قضائها الاقليمى إلى درجة كافية من المدنية وإلى اعتناقها النظم القضائية الحديثة والقوانين المتمدينة . والدول التى يتمتع رعاياها بالامتيازات لا تمانع عادة فى إلغائها إذا ثبت لها ثبوتاً كافياً أن النظم المتبعة فى الدولة الشرقية والقوانين المعمول بها فيها مما يضمن وصولهم إلى حقهم . ومثل انتهاء نظام الامتيازات لهذا السبب اتفاق اليابان مع الدول الأخرى على إلغاء نظام الامتيازات فيهـا كما سبق بيانه .

وكذلك ينتهى نظام الامتيازات بدخول الدولة الشرقية تحت حكم دولة غربية واتفاق هذه الدولة الأخيرة مع الدول التى تتمتع بالامتيازات على إلغائها . وتعتبر الدول أن حكم الدولة الشرقية من دولة غربية وما تقوم به هـذه الدولة الأخيرة من الاصلاح فى الدولة الأولى ضمان كاف يعوض هـذه الدول عما كان يتمتع به رعاياها من الامتيازات . ومثل ذلك إلغاء الامتيازات فى تونس سنة ١٨٨٤ بمناسبة اتفاق فرنسا مع الدول الأخرى على ذلك[1] .

= انجلترا Foreign Jurisdiction Act 1890 ، وفى الولايات المتحدة Acts of Congress 1848, 1860, 1870 ، وفى مصر قانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٤ .

(١) وكذلك فى مدغشقر سنة ١٨٩٧ لنفس السبب ، وفى زنجبار سنة ١٨٩٧ لنفس السبب أيضاً لما اتفقت انجلترا مع الدول الأخرى على الالغاء . وكذلك فى الحبشة على ما يتضح نتيجة لاستيلاء إيطاليا على إقليمها .

الفصل العاشر

فى تسليم المجرمين

---

١٨٤ — كلمة عامة

يقصد بتسليم المجرمين تخلى دولة عن شخص موجود على إقليمها لدولة أخرى تطالب بتسليمه إليها لتتولى محاكمته على جريمة منسوب إليه ارتكابها ومعاقب عليها بمقتضى قوانينها أو لتنفذ عليه حكما صادراً من محاكمها فى مثل هذه الجريمة .

هذا ونظام التسليم معروف من قديم التاريخ[1] ، ولو أن حالات التسليم فى العصور القديمة منه كانت نادرة واستثنائية . كذلك لم يكن مألوفا حتى القرن السابع عشر أن تسلم دولة لدولة أخرى شخصاً موجوداً على إقليمها لمحاكمته أو لتنفيذ حكم صادر عليه بالعقوبة ، بل كانت الدول ترتكن على ما لها من السيادة على إقليمها لتمنع تسليم الأشخاص الموجودين به . ولم يفلح فى حملها على تغيير سياستها ما كان يقول به علماء القانون وغيرهم من وجوب التعاون بين الدول وقبول مبدإ تسليم المجرمين الفارين ، ومن بين هـذه الأقوال ما جاء به جروسيوس من أنه واجب على الدولة أن تعاقب المجرم المقيم على إقليمها على الجرائم التى يكون قد ارتكبها فى الخارج أو أن تسلمه للدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها لتقوم هى بمعاقبته .

غير أن بعض الدول كانت تقبل من وقت لآخر ، تنفيذاً لأغراضها السياسية أو رغبة منها فى إرضاء دولة تسعى لنيل رضاها ، أن تسلم المجرمين المطلوب إليها تسليمهم . وكانت تقصر التسليم على الأشخاص المتهمين بجرائم سياسية والخارجين على

---

(١) وقد أشار لورنس ، ص ٢٣٦ ، فى هذا إلى معاهدة عقدت سنة ١٣٠٠ ق م بين رمسيس الثانى وخيتاصر ملك الحيثيين وكانت تنص على الصداقة والتحالف بين الدولتين ، وعلى أن تعيد كل دولة منهما للدولة الأخرى المجرمين الهاربين منها .

الدين والمهاجرين والفارين من الخدمة العسكرية . فلما قام علماء القانون الدولى العام، أوائل القرن الثامن عشر يلحون بضرورة التسليم فى الجرائم العادية ، وتحول الرأى العـام نحو الموافقة على حصوله ، بدأت الدول تدخل فى معاهدات تنظم تسليم المتهمين فى هـذه الجرائم . وكانت هـذه المعاهدات أول الأمر قليلة العدد قاصرة على الدول المتجاورة ، ذلك أن المواصلات فى القرن الثامن عشر كانت على غاية من البطء وكان يصعب على المجرم الفار من دولته أن يبعد عنها كثيراً . فلما زادت سرعة المواصلات فى القرن التاسع عشر وأصبح من الميسور على المجرم الفرار من الدولة التى ارتـكب فيها جريمته إلى جهات بعيدة عنها عملت الدول ، فى سبيل مكافحة هذا الخطر ، على توسيع نطاق التسليم ، وأبرمت كل دولة منهـا معاهدات التسليم مع جيرانها ومع غير جيرانها من الدول الأخرى(١) . وعدلت الدول فى الوقت ذاته فى نظام التسليم فجعلته جائزاً فى الجرائم الهامة وفى الجنايات ، غير جائز فى الجرائم السياسـية والجرائم الموجهة ضد الدين وجريمة الفرار من الخدمة العسكرية .

كذلك سنت بعض الدول قوانين خاصة بالتسليم تنص على الحالات التى يمكن فيهـا للدولة أن تطالب بالتسليم أو أن تجيب طلب تسليم من قبل دولة أخرى ، كما تنص على الجرائم التى يمكن التسليم من أجلها وتوضح الاجراءات التى تتبع فى طلب التسليم والبيانات الواجب عرضها مع الطلب والجهة التى تفحص الطلب وتقضى بالتسليم أو عدمه وغير ذلك . والدولة التى بدأت بسن قوانين من هـذا النوع هى بلجيكا سنة ١٨٣٣ ، ثم تبعتها انجلترا سـنة ١٨٧٠(٢) ، وحذا حذو بلجيكا وانجلترا دول أخرى كثيرة نصت فى قوانينها على القواعد الأساسـية فى تسليم المجرمين .

ويلاحظ أن لمعاهدات التسليم وللقوانين التى تسن لتنظيمه مزية تحديد

(١) سنشير فيما يلى إلى ما أبرمته الحـكومة المصرية من معاهدات خاصة بتسليم المجرمين .

(٢) وقد عدل هذا القانون عدة مرات آخرها سنة ١٩٠٦ . وهذا القانون الأخير هو الأساس الذى تبنى عليه الحـكومة الانجليزية معاهدات التسليم التى تبرمها مع الدول الأخرى .

الحالات التي يمكن أن يقبل فيها طلب التسليم وجعل إجابته أو عدم إجابته غير متوقف على الشهوات السياسية للدولة المطلوب إليها التسليم .

١٨٥ — هل تلتزم الدولة المطلوب اليها التسليم باجابة الطلب

لا نجد بين قواعد القانون الدولى العام قاعدة تلزم الدولة المطلوب إليها التسليم باجابة الطلب(١) . على أنه إذا وجدت معاهدة تنظم التسليم مبرمة بين الدول طالبة التسليم والدولة المطلوب إليها التسليم تقيدت الدولتان بنصوصها والتزمت الدولة الأخيرة باجابة الطلب إذا لم تكن فيه مخالفة لهذه النصوص . فاذا لم توجد معاهدة بين الدولتين كانت الدولة المطلوب إليها التسليم حرة فى إجابة الطلب أو رفضه ؛ غير أن عادة الدول قد جرت ، فى حالة عدم وجود معاهدة ، على عدم رفض طلب التسليم إذا لم يكن فيه خروج على القواعد المألوفة . ذلك أنه لما كان الغرض المقصود من نظام تسليم المجرمين تعاون الدول فى مكافحة الجرائم وتحقيق العدالة على أتم وجه ، فانه يعتبر تقصيراً من الدولة وإخلالا بواجب المجاملة (٢) رفضها الدخول فى معاهدة تسليم أو رفضها تسليم مجرم هارب بحجة عدم وجود معاهدة تسليم بينها وبين الدولة الطالبة التسليم .

١٨٦ — فى مصر

هذا ولم تدخل الحكومة المصرية فى معاهدات تنظم تبادل تسليم المجرمين بينها وبين الدول الأخرى فيما عدا الوفاق المبرم بين حكومتى مصر والسودان والمصدق عليه من مجلس النظار بتاريخ ١٧ مايو سنة ١٩٠٢(٣) وفيما عدا الاتفاق

---

(١) ويلاحظ فى هذا ما تنص عليه اتفاقية چنيف ٣ سبتمبر سنة ١٩٢١ الخاصة بمحاربة تجارة الرقيق الأبيض من وجوب تسليم الأشخاص المتهمين بهذا الاتجار ، ولو لم تكن هناك معاهدة تسليم مبرمة بين الدولة المطلوب إليها التسليم والدولة طالبة التسليم .

(٢) ومن رأى كثير من الشراح إخلالا بواجب دولى . فوشى جزء أول ص ٩٩٣ وما يليها .

(٣) لصعوبة الحصول على نص الاتفاق المصرى السودانى الخاص بتسليم المجرمين نثبته هنا بنصه :

٦ — تتعهد كل من الحكومتين مبدئيا بأن تسلم بناء على طلب الأخرى : =

المؤقت الذى أبرمته مع حكومة فلسطين سنة ١٩٢١ والمعاهدة المبرمة مع العراق

= ا — كل من وجدت أسباب تحمل على الظن بأنه ارتكب جريمة من الجرائم الداخلة فى اختصاص محاكم الحكومة الطالبة والمعاقب عليها بعقوبة الحبس لمدة ٦ شهور على الأقل أو بعقوبة أخرى أشد منها بشرط أن يكون صدر أمر بسجنه بسبب هذه الجريمة .

ب — كل من هرب من المسجونين فى أحد سجون الحكومة الطالبة لعقوبة صادرة عليه بمقتضى القانون والتجأ لأرض الحكومة الأخرى .

٧ — تسلم حكومة السودان أيضاً بناء على طلب الحكومة المصرية وبالشروط المبينة بعد كل شخص محكوم عليه بعقوبة الحبس لمدة ستة شهور على الأقل أو بعقوبة أخرى أشد منها بمقتضى حكم صادر من المحاكم المصرية حائز للشروط اللازمة المدونة بالمادة الحادية عشرة من هذا الوفاق .

٨ — إذا كانت الحكومة المصرية هى الطالبة للتسليم فيكون إجراء الطلب عادة بمعرفة نظارة الحقانية ويرسل لمندوب حكومة السودان فى القاهرة وهو يباشر ما يلزم لتنفيذه بالكيفية المقررة بمعرفة الحاكم العام .

٩ — الطلبات التى تكون من حكومة السودان ترسل بواسطة مندوبها بالقاهرة إلى نظارة الحقانية وهى تتخذ بالاتفاق مع نظارة الداخلية الإجراءات اللازمة لتنفيذها .

١٠ — طلبات التسليم لا تحصل مبدئيا فيما يتعلق بالأشخاص الذين لهم فى القطر المصرى حق المعاملة بمقتضى الامتيازات على أنه يجوز للحكومة المصرية أن تطلب أو تصرح بتسليم شخص ممن تشملهم هذه الامتيازات بعد الحصول على قبول من السلطة القنصلية المختصة ولكن ليس لحكومة السودان أن تلزم الحكومة المصرية بالحصول على هذا القبول .

١١ — طلبات التسليم بمقتضى حكم صادر من المحاكم المصرية لا تحصل إلا :

ا — إذا اتضح من الحكم أن العقوبة نطق بها فى حضور المتهم أو غيبته .

ب — إذا ثبت فى حالة صدور الحكم غيابيا أن المتهم حضر مرة على الأقل أمام المحكمة أو القاضى المحقق أو يكون حصل إخطاره فى القطر المصرى بالدعوى المقامة عليه بواسطة إعلان طلب الحضور إليه شخصيا أو بطريقة أخرى أو كان الحكم أعلن إليه شخصيا فى الوقت المناسب الذى يتمكن فيه من تقديم معارضة أو استئناف عنه .

١٢ — يصحب طلب التسليم بكافة ما يمكن من البيانات التى توصل إلى معرفة نفس الشخص المطلوب تسليمه وتعيين محل وجوده بقدر الإمكان .

١٣ — يصحب ذلك الطلب أيضاً بالمستندات القوية وبالأوراق الآتية :

ا — عند ما يكون الطلب مبنيا على أمر بالسجن : أصل هذا الأمر أو صورة منه مصدق عليها بمطابقتها للأصل وصورة طبق الأصل من محضر البوليس وشهادة الشهود التى أديت أمام القاضى المحقق إذا كان الطلب من قبل الحكومة المصرية أو من إجراءات التحقيق التى حصلت أمام القاضى الذى أمر بالمحاكمة إذا كان الطلب من قبل حكومة السودان . =

سنة ١٩٣١ ، وواضح أن عناية الحكومة المصرية بابرام هذه الاتفاقات راجع إلى

= ب — عند ما يكون الغرض من الطلب الحصول على تسليم مسجون هرب — صورة طبق الأصل من الورقة المثبتة لسجن المسجون أو من الورقة المثبتة رسميا لهربه .

جـ — عند ما يكون الطلب مبنيا على حكم صادر من المحاكم المصرية — صورة طبق الأصل من الحكم أو من الأمر الصادر بناء عليه وشهادة من نظارة الحقانية دالة على أن الحكم أصبح واجب التنفيذ .

وعند ما يكون الحكم غيابيا — صورة من المستند المثبت رسميا لاستيفاء الشروط المقررة بالمادة ١١ .

١٤ — تقرر كل من الحكومتين قواعد للاجراءات الواجب اتباعها بشأن طلبات التسليم التى ترسل إليها وينص فى هــذه القواعد عن القبض على من يطلب تسليمه واستجوابه عن الدعوى بوجه خاص وينص فيها كذلك عن السلطة التى من اختصاصها تقرير انطباق طلب التسليم على هذا الوفاق من عدمه .

١٥ — لكل شخص مطلوب تسليمه أن يثبت أمام السلطة المنوطة بفحص الطلب أنه كان غير موجود فى أرض الحكومة الطالبة تسليمه وقت ارتكاب الجريمة المنسوبة إليه متى كان طلب التسليم مبنيا على أمر بالسجن أو على حكم صادر فى غيبته أو وقت صدور الحكم المقول بصدوره فى مواجهته أو فى الوقت المدعى بهروبه فيه من السجن على حسب الأحوال .

١٦ — وفى كافة الأحوال التى يكون فيها الغرض من الطلب تسليم الشخص لمحاكمته إذا كانت محاكم الحكومة المطلوب منها ذلك مختصة بنظر الجريمة المنسوبة لهذا الشخص ، فلهذه الحكومة أن تقرر إحالة محاكمته على محاكمها هى بدلا من التصريح بتسليمه .

١٧ — إذا تعذر وقت الطلب أن تقدم معه الأوراق والمستندات القوية اللازمة بمقتضى هذا الوفق فيجوز القبض مؤقتاً على الشخص المطلوب تسليمه إذا رأت ذلك الحكومة المطلوب منها التسليم حتى تصلها الأوراق والمستندات اللازمة التى ينبغى أن ترسل فى أقرب وقت ممكن .

١٨ — للمديرين فى كل من الحكومتين أن يأمروا بالقاء القبض على الأشخاص الموجودين فى دائرة اختصاصهم متى وصلتهم أخبار يوثق بها دالة على أنهم هاربون من الحكومة الأخرى ومتى اتضح من هــذه الأخبار نفسها أنهم هربوا من أحد سجون الحكومة المذكورة أو أن هناك أمراً بالسجن صدر أو على وشك الصدور عليهم وفى كل الأحوال التى يجوز فيها القبض بموجب أحكام هذه المادة يجب على المدير أن يخطر حكومته بذلك فوراً .

١٩ — كلما رأى مدير فى كل من الحكومتين أسباباً تحمله على الظن بأن شخصاً من الأشخاص الذين يجوز طلب تسليمهم بمقتضى أحكام هذا الوفاق هرب من دائرة اختصاصه إلى الحكومة الأخرى جاز له أن يرسل مباشرة إخطاراً بذلك إلى مدير إقليم تلك الحكومة التى يظن أن الهارب توجه إليه — وللمدير الذى يصله هــذا الاخطار أن يقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة طبقاً لأحكام المادة السابقة .

وعلى كل حال يجب على المديرين المذكورين أن يخطروا فوراً حكومتيهما بما اتخذاه من الإجراءات .

تجاور الأقاليم والرغبة فى تضييق الخناق على المجرمين الهاربين . على أن عدم وجود معاهدات مبرمة بين الحكومة المصرية وغيرها من الحكومات ، فيما عدا المعاهدات سالفة الذكر ، لم يمنع من تبادل تسليم المجرمين بينها . ولقد أمكن الحكومة المصرية أن تتسلم عدداً كبيراً من المجرمين الهاربين لمحاكمتهم أمام محاكمها ، وهى من ناحية أخرى تجيب طلبات تسليم المجرمين التى ترد إليها من الحكومات الأجنبية ، وإنما تشترط لذلك ألا تتعارض هذه الطلبات مع القواعد المنصوص عليها فى القانون الدولى العام وأن تعامل بالمثل [1] . أى أن الحكومة المصرية تتبادل تسليم المجرمين مع الحكومات الأجنبية على أساس مقابلة المثل بالمثل ومع اتباع القواعد المألوفة الخاصة بنظام تسليم المجرمين وسنبين ذلك فيما يلى .

ولقد كان من نتائج خضوع مصر لنظام الامتيازات أن الدول الأجنبية التى

---

(١) من خطاب وزارة الخارجية إلى ناظر كلية الحقوق وقد ورد به :

أتشرف بإفادة عزتكم ما يأتى مع اعتباره بصفة غير رسمية وعدم تقيد الحكومة المصرية به :

أولا : إن الحكومة المصرية تقبل طلبات تسليم المجرمين التى ترد إليها من الحكومات الأجنبية بشرط أن لا تتعارض هذه الطلبات مع القواعد المنصوص عنها فى القانون الدولى العام وبشرط معاملة الحكومة المصرية بالمثل — ويوجد اتفاق مؤقت مبرم بين مصر وفلسطين عن تسليم المجرمين نرسل صورة منه مع هذا .

ثانياً : لا تسلم المجرمين إلى الحكومات الأجنبية إلا من أجل الجرائم العادية دون السياسية .

ثالثاً : إن طلبات التسليم يجب أن ترسل من الحكومات الأجنبية إلى وزارة الخارجية التى تفحصها من الوجهة السياسية ثم تحيلها على وزارة الحقانية لأجل فحصها وتقرير صحتها شكلا وموضوعاً . أما طلبات تسليم المصريين الموجودين فى الخارج فيجب أن ترسل من وزارة الحقانية إلى الخارجية التى تفحصها من الوجهة السياسية ثم تبعث بها إلى الحكومات الأجنبية .

والحكومة المصرية كما سبق ذكره تعامل الحكومات الأجنبية بالمثل ولم ترفض تلك الحكومات طلبات الحكومة المصرية إلا فى حالة واحدة وذلك لعدم وجود اتفاق بين الحكومتين .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام ؟

٨ نوفبر سنة ١٩٢٦ — وكيل الخارجية

(يلاحظ فى هـذا ما ورد فى التصريح الخامس من اتفاقية مونترو سنة ١٩٣٦ من أنه وفقاً لما جرى عليه العمل بوجه عام فى شأن تسليم المجرمين الفارين تنوى الحكومة الملكية المصرية أن تتبع فى هذا الصدد الإجراءات القضائية) .

تتمتع بها فى القطر المصرى كانت لا تجد نفسها فى حاجة إلى الرجوع إلى نظام تسليم المجرمين إذا هى أرادت القبض على أحد رعاياها هنا ونقله لاقليمها ، ذلك أنها كانت تملك بمقتضى نظام الامتيازات أن تكلف القنصل التابع لهـا فى مصر بمباشرة القبض عليه وترحيله . فاذا ما التجأ القنصل الأجنبي إلى السلطات المحلية طالباً القبض على الشخص المطلوب ترحيله وثبت لها أن هذا الشخص من رعايا الدولة الطالبة فعلاً قبضت عليه وسلمته إلى قنصله . ولكن الحكومة المصرية كانت تعمل جهد الطاقة على ألا تسلم الشخص إلى قنصله إذا كان القصد من إرساله إلى دولته محاكمته على جريمة ارتكبها وخصوصاً إذا كانت الجريمة سياسية (١).

هذا وبابرام اتفاقية مونترو التى ألغت نظام الامتيازات استردت الحكومة المصرية كامل حقها فيما يتعلق بتسليم المجرمين ، فلا يمكن استلام مجرم أجنبى من الأراضى المصرية إلا بعد اتخاذ إجراءات التسليم المألوفة عند جميع الدول التى تتمتع بسيادتها كاملة . ويلاحظ فى هذا ما اشترطته الحكومة المصرية على نفسها فى الاتفاقية من إتباع الاجراءات القضائية فى مسائل التسليم (٢) .

---

(١) من ذلك أنه لما طلبت الحكومة الإيطالية إلى الحكومة المصرية سنة ١٩٢٣ إلقاء القبض على بعض السنوسيين من رعايا الحكومة الإيطالية اعتذرت عن إجابة الطلب لما اتضح لها من أن الأعمال المنسوبة لهؤلاء الأشخاص مما يعتبر جرائم سياسية ، وارتكنت فى رفضها على أن التسليم فى الجرائم السياسية مخالف للمبادئ العامة التى تسلم بها الدول أجمع . وفض النزاع بين الدولتين بابعاد الأشخاص المطلوب تسليمهم من القطر ، وإنما إلى الجهات التى اختاروها هم . كذلك طلبت الحكومة اليونانية إلى الحكومة المصرية سنة ١٩٣٥ تسليم ضابط بحرى وبعض بحارة من المشتركين فى الثورة التى كانت قائمة فى اليونان وقتئذ وكانوا قد وضعوا يدهم على الباخرة التجارية اليونانية كركيرا وجاءوا بها إلى مصر لتموين الثوار ، ولكن الحكومة المصرية اكتفت بنزع سلاح الثوار وإبعادهم من الأراضى المصرية ولم تجب طلب التسليم ، لأن العمل المنسوب إلى الأشخاص المطلوب تسليمهم سياسى .

(٢) ينص التصريح الخامس على أنه وفقاً لما جرى عليه العمل بوجه عام فى شأن تسليم المجرمين الفارين تنوى الحكومة الملكية أن تتبع فى هذا الصدد الإجراءات القضائية . وعلى ذلك تكون المحاكم المختلطة (مدة وجودها) كلما كان الأمر متعلقاً بأجنبي خاضع لقضائها أن تنظر فى تحقيق صحة طلب التسليم .

١٨٧ — هل من حق الدولة المطلوب إليها التسليم أن تسلم

تكلمنا فى البند السابق على التزام الدولة بواجب التسليم إذا طالبتها به دولة أخرى . أما من حيث أن لها الحق فى تسليم المجـرم اللاجئ إلى إقليمها فالواضح أن كل دولة تملك ، محافظة على كيانها ، أن تبعد المجرمين الذين ترى أن فى وجودهم خطراً على سلامتها ، فهى من باب أولى تملك أن تسلمهم إلى الدولة التى ترغب فى محاكمتهم . ولا يجوز أن نرى فى هذا التسليم إخلالاً بثقة المجرم اللاجئ لأن الدولة فى هذا إنما تستعمل حقها المشروع ، ولا يعيب عليها أحد استعمالها له مراعية فى ذلك صالحها وصالح العدالة دون صالح قاتل أو سارق ، فالتسليم كما قلنا من قبل يساعد على تحقيق العدالة على أتم وجه بتقديم المتهم إلى محاكم الدولة الأولى بمحاكمته(١) .

ويلاحظ أن القاعـدة فى انجلترا أن التسليم غير جائز إلا بناء على معاهـدة ، وبشرط أن تكون المعاهدة مرتكزة على نص من القانون . وقد قلنا فيما سبق إن الحكومة الانجليزية تبنى معاهدات التسليم التى تبرمها على قانون سنة ١٨٧٠ المعدل بقانون سنة ١٩٠٦ . كما يلاحظ أن الرأى المعمول به فى الولايات المتحدة أن الجهات الادارية لا تملك التسليم إلا بناء على معاهدة(٢) . أما فى فرنسا وفى القارة الأوروبية فالرأى المعمول به أن الحكومة تملك التسليم ولو لم توجد معاهدة ، ولكنها تشترط على الدولة طالبة التسليم مقـابلة المثل بالمثل(٣) . وقـد أشرنا إلى

---

(١) دسبانيه ص ٢٩٥ . هذا وقد جاء ضمن قرارات مجمع القانون الدولى العام سـنة ١٨٨٠ أن نظام التسليم موافق للعدالة ولصالح الدول من حيث أنه يساعد بشكل جدى على منع وقوع الجرائم والضرب على أيدى مرتكبيها .

(٢) وقد حصل مرة أن سلمت حكومة الولايات المتحدة شخصاً طلبت الحكومة الاسبانية تسليمه فناقش مجلس الشيوخ الحكومة فى أحقيتها فى مثل ذلك .

(٣) وقد استفادت حكومتا الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى من أخذ القارة الأوروبية بالقاعدة التى أشرنا إليها ، فكانتا تطالبان حكومات دول القارة بتسليم المجرمين الفارين رغم عدم وجود معاهدة ، وإنما كانتا تبينان فى طلب التسليم عدم مقدرتهما على مقابلة المثل بالمثل .

ما تجرى عليه الحكومة المصرية من قبول طلبات تسليم المجرمين رغم عدم وجود معاهدة وأنما بشرط مقابلة المثل بالمثل .

١٨٨ — فى الاشخاص الذين يمكن تسليمهم

يجوز تسليم جميع الأشخاص المطلوب تسليمهم فيما عدا بعض استثناءات هى الآتية :

(١) الأشخاص المتمتعون بالاعفاء القضائى كالملوك والسفراء وأسرهم وحاشيتهم . فاذا ارتكب أحد من هؤلاء جريمة فى إقليم دولة لا يخضع لقضائها ثم لجأ إلى دولة أخرى فلا يسلم إلى الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها لأن تمتعه بالاعفاء من قضائها الاقليمى يمنع من محاكمته فيها .

(٢) رعايا الدولة المطلوب إليها التسليم . والدول فى تسليم أو عدم تسليم رعاياها تأخذ باحدى قاعدتين ، قاعدة عدم إمكان التسليم وقاعدة إمكانه . فالقاعدة فى دول القارة الأوروبية هى عدم إمكان تسليم الرعايا . فاذا ارتكب أحد رعايا دولة فرنسا مثلاً جريمة فى الخارج ثم عاد إلى بلده فلا تقبل حكومته هذه تسليمه إلى الدول التى ارتكبت الجريمة على إقليمها . نجد هذه القاعدة منصوصا عليها إما فى قانون الدولة الدستورى [١] ، أو فى قانون عقوباتها ، أو فى المعاهدات التى تبرمها مع الدول الأخرى أو فيما جرى عليه العرف فيها . وهى تدل على شىء من الأنانية وعدم الثقة بالقضاء الأجنبى ، وهى لذلك لاتحوز رضا الكثيرمن الشراح ومن بينهم بعض علماء القانون الدولى العام فى القارة الأوروبية نفسها . ويرد هذا الفريق من الشراح على حجج الذين يؤيدون قاعدة عدم إمكان تسليم الرعايا بما يأتى :

(١) أنه غير صحيح أن كرامة الدولة تقضى عليها بألا تسلم رعاياها ، ولا هو من واجبها أن تحمى المجرمين من رعاياها من عقوبة حقة يجب أن توقع عليهم من محاكم دولة أجنبية .

(٢) وأنه ليس الواقع أن القضاة الطبيعيين لرعايا الدولة هم قضاتها ، فالقاضى

---

(١) تنص المادة ١١٢ من الدستور الألمانى مثلا على عدم إمكان تسليم الرعايا .

الطبيعى لنظر جريمة ما هو قاضى الجهة التى ارتكبت فيها الجريمة (١) .

وتأخذ الدول بنظريات مختلفة بالنسبة للمتهم الذى يكون وقت ارتكاب جريمته من غير جنسية الدول المطلوب إليها التسليم ثم يتجنس بجنسيتها بعد ذلك . فبحسب نصوص القانون البلچيكى والقانون الألمانى مثلاً تجرى محاكمة مثل هذا الشخص أمام محاكم الدولة التى لجأ إليها كما يحاكم رعاياها ، وفى هذا مناقضة للقاعدة المعروفة التى تقول أن ليس للتجنس أثر رجعى . وتقضى بعض المعاهدات باعتبار مثل هذا التجنس اللاحق هروباً من القانون ولا أثر له ، فهى لذلك تبيح تسليم المجرم اللاجئ رغم تجنسه بجنسية الدولة التى لجأ إليها . وتنص بعض المعاهدات الأخرى على إمكان إجابة طلب التسليم إذا قدم فى ظرف مدة معينة من تاريخ اتخاذ الجنسية الجديدة . وهناك مذاهب أخرى فى هذا الموضوع .

أما قاعدة إمكان تسليم الرعايا فتأخذ بها انجلترا والولايات المتحدة فالمذهب المتبع عندهم هو مذهب إقليمية الجرائم ، أى أن الجريمة تخضع لقضاء الدولة التى ارتكبت فى إقليمها بقطع النظر عن جنسية المجرم . وعلى ذلك إذا ارتكب أحد رعايا هاتين الدولتين جريمة فى الخارج ثم عاد إلى دولته وطلبت الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها تسليمه لمحاكمته على الجريمة التى ارتكبها فلا تجد الدولة الأولى مانعاً من تسليمه رغم أنه من رعاياها .

واضح أن اختلاف القاعدتين المعمول بهما فى القارة الأوروبية من جهة ، وفى انجلترا والولايات المتحدة من جهة أخرى ، ربما كان من شأنه وضع الصعوبات فى سبيل تبادل تسليم المجرمين بينها لعدم توافر إمكان مقابلة المثل بالمثل فيما يتعلق بتسليم الرعايا . ولكن هاتين الدولتين لم تصمما على ضرورة مقابلة المثل بالمثل فى

---

(١) راجع دسبانييه ص ٣٠٥ ، ومن الانتقادات الموجهة لهذه النظرية كذلك احتمال إفلات المجرم من العقاب كلية . ولكن الواقع أن قوانين الدول التى تأخذ بقاعدة عدم تسليم الرعايا تنص عادة على معاقبة الرعايا الذين يرتكبون جرائم فى الخارج ، ويترتب على ذلك محاكمة المجرم عن الجريمة المنسوبة إليه أمام محاكم دولته بدلا من محاكمته أمام محاكم الدولة التى تطالب بتسليمه .

هـذا ، وعلى ذلك لم تقم عقبات فى تبادل تسليم المجرمين من هـذه الناحية (١) .
وقد قبلت انجلترا والولايات المتحدة أن ينص فى المعاهدات الحديثة التى أبرمتها كل منهما مع الدول الأخرى ألا تسلم هذه الدول رعاياها مع قبولهما بتسليم رعاياهما (٢) .

وتتبع الحكومة المصرية القاعدة المعمول بها فى دول القارة من حيث عدم قبول تسليم الرعايا (٣) . وقد نص كذلك فى معاهدة تسليم المجرمين المبرمة بين الحكومة المصرية والحكومة العراقية على أن كل من الحكومتين تحتفظ بحقها المطلق فى تسليم أو عدم تسليم رعاياها (٤). هذا ولم يطلب من الحكومة المصرية ، على ما نعلم ، تسليم أحد الرعايا المصريين حتى الآن .

---

(١) وقد حصل أن دخلت الولايات المتحدة مع إيطاليا ومع سويسرا فى معاهدتى تسليم مجرمين لم يذكر فيهما شىء عن إمكان أو عدم إمكان تسليم الرعايا ، وحدث أن طالبت حكومة الولايات المتحدة الحكومة السويسرية بتسليم سويسرى ارتكب جريمة فى الولايات المتحدة فسلمته الحكومة السويسرية . وأثار هذا اهتمام الرأى العام السويسرى الذى عارض فى التسليم وعلى ذلك سنت المجالس النيابية السويسرية قاعدة حظرت بمقتضاها تسليم الرعايا السويسريين . كما حدث أن طالبت حكومة الولايات المتحدة الحكومة الإيطالية بتسليم إيطالى فاعتذرت الحكومة الإيطالية عن التسليم بأن قوانينها تمنعها من تسليم رعاياها ، فسكتت الولايات المتحدة ولم تعتبر رفض الحكومة الإيطالية إجابة طلب التسليم إخلالا منها بالمعاهدة . ورغم هذا لا تزال الولايات المتحدة تعتبر نفسها ملزمة بتسليم أفراد رعاياها الذين تطلبهم الحكومة الإيطالية . كذلك الحال فى انجلترا ، فقد قبلت هـذه أن تسلم أحد الرعايا البريطانيين إلى الحكومة النمسوية ، وهى من الدول التى لا تسلم رعاياها ، وكان متهماً بقتل امرأته فى النمسا ، فحوكم هناك وحكم عليه بالاعدام وأعدم .

(٢) ويلاحظ أن المعاهدات التى كانت تبرمها انجلترا مع الدول التى تأخذ بقاعدة عدم تسليم الرعايا كانت تنص على « عدم إمكان » تسليم الرعايا . وكانت انجلترا تجد نفسها مرغمة على عدم تسليم رعاياها رغم رغبتها فى ذلك . ولكنها بعد ذلك عدلت فى نصوص هذه المعاهدات فغيرت القاعدة المنصوص عليها فيها إلى ما يأتى : « أنه لا تلزم الدولة بتسليم رعاياها » . أوبنهايم ص ٥٦٩ ، وفوشى جزء أول ص ١٠٠١ وهو يشير إلى معاهدة مبرمة بين انجلترا واسبانيا سنة ١٨٧٨ ، وتنص على عدم تسليم اسبانيا لرعاياها وقبول انجلترا تسليم رعاياها رغم ذلك .

(٣) وهذا واضح من منشور وزارة الحقانية الذى نص فيه على أنه لا يمكن تسليم المتهم إذا كان مصريا . فقرة ج من القسم الرابع من المادة الثانية من تعليمات وزارة الحقانية .

(٤) مادة ٧ من الاتفاقية .

أما إذا كان المتهم المطلوب تسليمه من رعايا دولة ثالثة فليس هناك ما يمنع من تسليمه . ويلاحظ أن العادة جرت على أن تخطر الدولة المطلوب إليها التسليم الدولة التابع إليها المتهم المطلوب تسليمه ، ويحصل هـذا الاخطار من باب المجاملة حتى تكون الدولة التابع لها المتهم على علم بحصول الطلب فتدافع عنه إذا هي شاءت[١] . ويلاحظ من جهة أخرى أن هذا الاخطار اختيارى من قبل الدولة المطلوب إليها التسليم ، فهي غير ملزمة بعمله ولا بانتظار موافقة الدولة التابع إليها المتهم قبل أن تسلمه فعلاً . وهناك من معاهدات التسليم المبرمة بين الدول ما تنص على وجوب الاخطار وحصول الموافقة على التسليم قبل تنفيذه .

(٣) تسليم الأشخاص اللاجئين كرهاً . يقول بعض الشراح[٢] بأن الشفقة باللاجئ المكره تدعو إلى عدم إجابة طلب تسليم شخص دخل إقليم الدولة كرهاً ، كأن يكون دخوله نتيجة أمر بالابعاد من دولة أخرى أو التجاء من عاصفة أو ما أشبه . وترى أغلبية الشراح[٣] أن فى إمكان الدولة أن تسلم اللاجئ المكره كما أن فى إمكانها أن تبعده . ويؤيد هـذا الرأى أن معاهدات التسليم تنص عادة على تسليم « الأشخاص الذين يوجدون بالاقليم » ، ولا تميز هذه المعاهدات بين الأشخاص الذين يوجـدون بمحض اختيارهم ، والأشخاص الذين يوجدون عليه كرهاً .

١٨٩ — فى الجرائم التى يمكن التسليم من أجلها

يشترط فى الجريمة المنسوبة للشخص المطلوب تسليمه ، حتى يمكن إجابة طلب التسليم ، ما يأتى :

---

(١) وقد حصل سنة ١٨٥٨ أن رفضت سردينيا أن تسلم أحد رعايا الحكومة البريطانية إلى فرنسا لمحاكمته على تهمة الاعتداء على نابليون ، لأنها استشارت فى ذلك انجلترا فأجابتها هذه أن المعاهدة بينها وبين فرنسا ما كانت تجيز لهذه الدولة الأخيرة أن تطالب بتسليم المتهم من انجلترا لو أنه كان قد فر إليها .

(٢) ومنهم فوستان هيلى ، تحقيق جنايات جزء ٢ ص ٦١٩ وغيره .

(٣) ومنهم دسبانييه ص ٣٠٤ ، وفوشى جزء أول ص ١٠٠٧ وغيرهما .

أولا : أن تكون الجريمة على شيء من الأهمية .

ثانيا : أن يكون معاقباً عليها بحسب قوانين الدولة الطالبة التسليم والدولة المطلوب إليها التسليم .

ثالثا : ألا تكون من الجرائم التى اتفق على عدم جواز التسليم فيها .

١٩٠ — أولا : شرط أن تكون الجريمة من الجرائم الهامة

يختلف الحكم بحسب ما إذا كانت هناك معاهدة مبرمة بين الدولة طالبة التسليم والدولة المطلوب إليها التسليم أو لا . فاذا كانت هناك معاهدة وجب التسليم إذا كانت الجريمة المطلوب التسليم من أجلها منصوصاً عليها فى المعاهدة ، وللدولة أن تسلم فى غير الجرائم المنصوص عليها إذا شاءت ، ومن باب المجاملة ، بشرط أن لا يمنعها من ذلك مانع من قوانينها[١] .

أما إذا كانت الدولة غير مقيدة بمعاهدة أو قانون فهى حرة فى تقدير ما إذا كانت تسلم المتهم لمعاقبته على الجريمة المطلوب من أجلها أو لا تسلم . ويلاحظ أن عادة الدول قد جرت فى ذلك على ألا تسلم إلا فى الجنايات والجنح الهامة دون الجنح قليلة الأهمية أو المخالفات . ذلك أن ما يقتضيه تسليم المجرم من مخابرات وحبس احتياطى وغير ذلك من الاجراءات ، وما تقتضيه هذه الاجراءات المطولة من مصاريف باهظة ، لا يبرره إلا أن تكون الجريمة المنسوبة للمتهم المطلوب تسليمه على شيء من الأهمية . ولقد كانت المعاهدات المبرمة بين الدول فى أول الأمر لا تسمح بالتسليم إلا فى الجنايات العظيمة الأهمية كالقتل والتسميم والحريق والجرائم الموجهة ضد سلامة الدولة وما شاكلها ، ثم عدل فيها بحيث أصبحت قائمة الجرائم التى ينص على إمكان التسليم فيها تشمل جميع الجنايات ، وكذلك الجنح التى يعاقب عليها ، بحسب قوانين الدولة التى تطلب التسليم ، بالحبس لأكثر من مدة معينة ، سنة أو سنتين أو ثلاث مثلاً .

---

(١) ذلك أن قوانين بعض الدول تنص كما أسلفنا على الجرائم التى يمكن التسليم فيها ، وفى مثل هذه الحالة لا تملك الدولة أن تسلم شخصاً لمعاقبته على جريمة غير منصوص عليها فى قوانينها .

ويلاحظ أن معاهدات تسليم المجرمين التى تبرم بين دولتين متجاورتين تشمل قائمة الجرائم فيها عدداً أكبر مما تشمله معاهدة مبرمة بين دولتين بعيدتين الواحدة عن الأخرى . ذلك أن القرب بين الدولتين وسهولة المواصلات بينهما وكثرة احتمال هروب المتهمين والرابطة الدقيقة التى تربط مصلحتيهما وقلة مصاريف التسليم ، كل هـذه عوامل تدعو إلى السماح بالتسليم فى جرائم ربما اعتبرت قليلة الأهمية لو أريد النص عليها فى معاهدة تسليم تبرم بين دولتين غير متجاورتين .

وتشترط الحكومة المصرية من أجل إمكان التسليم فى الجريمة المنسوبة للشخص المطلوب تسليمه « أن تعتبر جناية بحسب أحكام قانون البلاد التى ارتكبت الجريمة فيها وبحسب قانون العقوبات المصرى ، وإذا كان طلب التسليم بناء على حكم فيجب أن يكون هذا الحكم بالاعدام أو بالسجن لمدة سنة على الأقل فى حوادث جنايات أو جنح توقعت فى دائرة المحكمة التى صدر الحكم منها بشرط أن يكون عقاب هـذه الجنايات والجنح بموجب القانون المصرى بالاعدام أو بالسجن لمدة لا يكون أقصاها أقل من سنة »[(١)] . وبمثل هذا أيضاً أخذ فى الاتفاقات المبرمة مع السودان وفلسطين والعراق ، ويلاحظ فى الاتفاق مع السودان أنه اكتفى فى الجنح بأن يكون معاقباً عليها بالسجن لمدة لا يكون أقصاها أقل من ستة شهور .

١٩١ — ثانيا : شرط أن تكون الجريمة معاقبا عليها فى قوانين الدولتين

يجب أولاً أن تكون الجريمة المطلوب التسليم من أجلها معاقباً عليها بحسب قوانين الدولة طالبة التسليم ، فلا يجوز التسليم إلا إذا كانت الجريمة مما ينص قانون العقوبات فى هـذه الدولة على المعاقبة عليه ، وبشرط ألا تكون الجريمة قد سقطت بمضى المدة وألا يكون هناك مانع من المحاكمة بحسب قوانينها . فاذا كان الحق فى إقامة الدعوى على المتهم قد سقط أو كانت العقوبة قد سقطت عنه بمضى

(١) فقرة (١ ، ٢) من القسم الثانى من المادة الثانية من تعليمات وزارة الحقانية الخاصة بتسليم المجرمين . وراجع فى هذا أيضاً فقرتى (ا ، ب) من المادة الثانية من الاتفاق المصرى الفلسطينى والمادة الثانية من الاتفاق المصرى العراقى والفقرة ١ من المادة السادسة ، وكذلك المادة السابعة من الوفاق المصرى السودانى .

المدة المقررة أو كان هناك مانع آخر يمنع من محاكمته بمقتضى قانون الدولة طالبة التسليم لم يجز تسليمه[1] .

ويجب ثانياً ، ولو أن هناك بعض الخلاف بين الشراح فى هذه النقطة ، أن تكون الجريمة مما يعاقب عليها قانون الدولة المطلوب إليها التسليم ، أو على الأقل وفى حالة ما تكون الظروف الخاصة بالدولة المطلوب إليها التسليم لا تدعو إلى النص على العمل المنسوب للمتهم والمعاقبة عليه ، أن يكون العمل المنسوب للمتهم مخالفاً لحسن الأخلاق[2] .

١٩٢ — ثالثاً : شرط ألا تكون الجريمة مما جرى العرف على عدم التسليم فيه

أشرنا فيما سبق إلى أن العرف جرى على عدم التسليم فى بعض جرائم معينة نخص منها بالذكر ما يأتى :

(١) الجرائم الموجهة ضد الدين ، كجريمة القذف فى دين من الأديان أو جريمة

---

(١) تنص المادة الرابعة من قانون العقوبات المصرى على عدم جواز إقامة الدعوى على من يثبت أن المحاكم الأجنبية برأته مما أسند إليه أو أنها حكمت عليه نهائيا واستوفى عقوبته . وينص الاتفاق المصرى العراقى فى المادة الرابعة منه على أنه « لا يسمح بالتسليم إذا كان الشخص المطلوب تسليمه قد سبقت محاكمته عن الجريمة التى طلب تسليمه من أجلها أو عوقب أو كان باقيا تحت المحاكمة فى القطر الذى قدم إليه طلب التسليم » . كذلك جاء فى الفقرة (د) من المادة الرابعة من تعليمات وزارة الحقانية عدم جواز التسليم « إذا كان قد سقط الحق فى إقامة الدعوى العمومية أو تنفيذ الحكم بسبب مضى المدة المقررة حسب أحكام القانون المصرى » .

(٢) ومثال هذا ما جاء فى القانون السويسرى الصادر فى ٢٢ يناير سنة ١٨٩٤ مادة ٤ من أنه يجوز التسليم إذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم غير معاقب عليها فى القانون السويسرى لأسباب خارجية كاختلاف الموقع الجغرافى . وما جاء فى بعض المعاهدات من وجوب أن يكون العمل المنسوب للمتهم المطلوب تسليمه معاقباً عليه فى الدولة المطلوب إليها التسليم أو منافياً لحسن الأخلاق ولا تعاقب عليه هذه الدولة لاستحالة ارتكابه على إقليمها ، كأن يطلب إلى دولة غير بحرية تسليم متهم منسوب إليه ارتكاب جريمة لا تقع إلا فى البحار كجريمة اعتداء على سفينة أو ما أشبه .

هذا وقد جاء ضمن قرارات مجمع القانون الدولى العام فى اجتماع سنة ١٨٨٠ « أن الجريمة التى يمكن التسليم من أجلها يجب أن يكون معاقباً عليها بحسب قوانين الدولتين ما لم تكن العناصر المكونة للجريمة غير ممكنة الوقوع على إقليم الدولة المطلوب إليها التسليم بسبب موقعها الجغرافى أو نظمها الخاصة » .

العبث بحرية الأديان أو تعطيل المشاعر الدينية وغير ذلك . وقد جرى العرف فى فرنسا ، كما جرى فى غيرها ، على عدم إمكان تسليم المتهم المنسوب إليه ارتكاب جريمة منها ، وعلى هـذا أيضاً نصت القوانين فى بعض الدول وبعض المعاهدات المنظمة للتسليم . وينتقد فوشى النظرية القائلة بعدم إمكان التسليم إطلاقاً ، ويقول بوجوب التسليم إلا إذا كانت الجريمة الموجهة ضد الدين ذات صبغة سياسية فى الوقت ذاته ، فنى هذه الحالة تغلب الصفة السياسية ويقضى بعدم التسليم(١) .

(٢) جريمة الفرار من الخدمة العسكرية . كذلك جرى العرف الدولى على عدم التسليم فى جريمة الفرار من الخدمة العسكرية البرية ، ولو أن القليل من المعاهدات ينص على إمكان التسليم فيها . أما جريمة الفرار من الخدمة العسكرية البحرية فممكن التسليم من أجلها . وحكمة التمييز بين النوعين من الجرائم أن الجريمة الثانية أشد خطراً على سلامة الدولة وممتلكاتها(٢) .

(٣) الجرائم السياسية على التفصيل الآتى ذكره .

١٩٣ — *قاعدة عدم التسليم فى الجرائم السياسية*

لو تتبعنا تاريخ التسليم لوجدنا أن الجرائم التى كان يجرى التسليم فيها أول الأمر قاصرة على الجرائم السياسية ، وعلى هذا كانت تنص المعاهدات القليلة الخاصة بتسليم المجرمين السابقة على القرن الثامن عشر . ذلك أن الدول كانت فى ذلك الوقت تعنى بسلامتها وسلامة الجالس على العرش أكثر مما كانت تعنى باحقاق الحق أو تنفيذ العدالة ؛ أضف إلى ذلك أن المواصلات بينها كانت بطيئة وإجراءات التسليم بالتبعية لذلك طويلة ، فكان من الطبيعى أن تقصر التسليم على الجرائم التى تعتبرها فى المكان الأول من الأهمية وهى الجرائم السياسية كما قلنا .

فلما قامت الثورة الفرنسية تنشر مبادئ الحرية وتحاول القضاء على الظلم والحكم المطلق ظهرت فكرة حماية المجرم السياسى ، وقد ضمنت دستور سنة ١٧٩٣

---

(١) فوشى كتاب أول جزء أول ص ١٠٢٨ .

(٢) جاءت قرارات مجمع القانون الدولى العام سنة ١٨٨٠ مؤيدة لهاتين القاعدتين .

فكرة إيواء الأشخاص المنفيين من بلادهم « فى سبيل الحرية » . إلا أن الثورة الفرنسية لم تحرم نهائيا تسليم المجرم السياسى ، واستمر علماء القانون الدولى العام والمفكرون من الدول المختلفة ، يتقدمهم فى ذلك الكتاب الانجليز والسويسريون ، فى محاربة التسليم فى الجرائم السياسية . وبدأت الدول تدريجيا تأخذ بقاعدة عدم التسليم ، ومن هذا ما فعلته پروسيا والنمسا من رفضهما سنة ١٨٣٠ تسليم بعض لاجئى الثورة البولنديه إلى الروسيا . فلما استقلت بلجيكا من هولاندة ، وكان استقلالها نتيجة حركة ثورية ، سنت فى سنة ١٨٣٣ قانونها الخاص بالتسليم ونصت فيه على عدم جواز تسليم المجرم السياسى ، ولقد كان هذا أول قانون وضع هذه القاعدة نهائيا ، وتلا هذا معاهدات عدة أبرمت بين دول مختلفة نص فيها على عدم جواز التسليم فى الجرائم السياسية . وفى الثلث الأخير من القرن التاسع عشر أصبحت القاعدة المسلم بها من جميع الدول عدم جواز تسليم المجرم السياسى(١) .

على أنه لا يزال من بين علماء القانون الدولى العام إلى الوقت الحاضر ، من يقول بعدم جواز استثناء الجرائم السياسية من الجرائم التى يصح التسليم من أجلها وهم يرتكنون فى هذا على أنه إذا كان فى الجريمة العادية خطر على سلامة الدولة تجب مكافحته بجميع الوسائل ، بما فيها التسليم ، فالجريمة السياسية أشد خطراً على سلامة الدولة وكيانها . وأن الجريمة السياسية ربما كانت سبباً فى خراب الدولة أو إراقة دماء المئات والألوف من أهاليها ، وأنه لذلك كله إذا كان التسليم جائزاً فى الجريمة العادية فهو جائز فى الجريمة السياسية من باب أولى .

وتوافق أغلبية الشراح على ما جرى عليه العرف الدولى من عدم جواز التسليم فى الجرائم السياسية . وهم يرتكنون فى هذا على ما يأتى :

(١) إن العنصر الاجرامى غير مقطوع به فى الجريمة السياسية ، وهو مقطوع

---

(١) كذلك ورد فى قرارات مجمع القانون الدولى السابق الإشارة إليها أنه لا يجوز التسليم فى المسائل السياسية .

به فى الجريمة العادية ، فالجريمة السياسية فى أغلب الأحيان من عمل أشخاص مدفوعين بعامل الوطنية الشريفة المجردة عن الغايات الشخصية .

(٢) وأن الدول التى يتمتع أهلها بالحرية يجب أن تكون موئلا للأشخاص الذين يدافعون عن الحرية ويعملون فى سبيلها ، وأن الجرائم السياسية لا ترتكب عادة فى البلاد التى يتمتع أهلها بالحرية ، لأنه فى هذه البلاد تتوافر الوسائل المشروعة لعرض ظلامات الأشخاص أمام الجهات المختصة .

(٣) وأنه لو قيل باحتمال أن يكون الغرض من العمل السياسى المكون للجريمة رجعيا وأنه على ذلك يسقط الاعتراض السابق لأجبنا بأن القول بهذا معناه أننا نعطى للدولة التى يطلب إليها التسليم فرصة مناقشة النظم الدستورية للدول طالبة التسليم والتعرض لشؤونها الداخلية الصرفة وهذا غير جائز قانونا ، فخير أن نقول بعدم جواز التسليم حتى لا نقع فى هذا المحظور .

(٤) وأن تقدير العمل السياسى يختلف باختلاف الظروف ، فما نسميه جريمة فى حالة عدم نجاح الحركة السياسية قد نسميه عملاً وطنيا مجيداً لو أن الحركة كانت تكللت بالنجاح .

(٥) وأنه يخشى تغلب شهوات الدولة طالبة التسليم عليها ومعاملة المتهم ، إذا سلم إليها بقسوة لا يبررها العمل المنسوب إليه . وكثيراً ما ثبت عملاً قسوة الأحكام فى الجرائم السياسية [١] .

١٩٤ — ماهية الجريمة السياسية

من الصعب ، إن لم يكن من غير الممكن ، أن نضع تعريفاً مرضيا للجريمة السياسية . فالشراح مختلفون فيما بينهم على تعريفها ، والمحاكم أو الجهات الأخرى التى تفصل فيما إذا كانت الجريمة سياسية أو غير سياسية تكتفى فى أغلب الأحيان بالفصل فى الجريمة موضوع النزاع دون أن تتعرض لتعريف الجريمة السياسية بصفة عامة .

---

(١) راجع فى هذا جميعه فوشى كتاب أول جزء أول ص ١٠١٣ .

قلنا إن الشراح اختلفوا فى تعيين الجريمة السياسية ، فالبعض يأخذ بنظرية أن الجريمة السياسية هى التى يكون الدافع على ارتكابها سياسيا ، أو هى التى ترتكب لغرض سياسى ، أو هى التى ترتكب لغرض سياسى وبدافع سياسى معاً [1] . فى حين يأخذ فريق آخر من الشراح بنظرية أن الجريمة السياسية هى الجريمة التى ترتكب ضد الدولة ، أى التى تهدد سلامة الدولة الداخلية أو الخارجية [2] . يزيد فى صعوبة البحث أن أغلب الجرائم التى يقال عنها إنهـا جرائم سياسية ليست فى الواقع جرائم سياسية صرفة ، كجريمة الشروع فى قلب نظام الحكومة مثلا ، وأن العمل المكون للجريمة السياسية يكوّن فى الوقت ذاته جريمة من الجرائم العادية . هـذه هى ما يعبرون عنهـا بالجرائم المختلطة ، ومثلها جريمـة قتل رئيس دولة لغرض سياسى فهى جريمة سياسية ، وهى فى الوقت ذاته جريمة عادية هى جريمة القتل ؛ ومثلها أيضاً سرقة أسلحة أثناء قيام ثورة لاستعمالها فى الثورة ، فالسرقة جريمة عادية ، ولكن اتصالها بعمل سياسى أى الثورة يعطيها صبغة سياسية [3] . ونقطة البحث فى الجرائم السياسية المختلطة هى الآتية : هل نطبق القاعـدة التى تقول بعـدم تسليم المجرمين السياسيين فى الجرائم السياسية المختلطة كما نطبقها فى الجرائم السياسية الصرفة ، فلا نسلم المجرم السياسى ولو أن الجريمة المطلوب تسليمه من أجلها تتوافر فيهـا الأركان المكونة لجريمة عادية ، أو أننا نقصر قاعدة عدم تسليم المجرمين السياسيين على الجرائم السياسية الصرفة دون غيرها ؟ .

يرى بعض الشراح قصر قاعـدة عـدم تسليم المجرمين السياسيين على الجرائم السياسية الصرفة دون الجرائم المختلطة . فاذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم تتوافر فيها أركان جريمة من الجرائم العادية وجب تسليمه . وهذا رأى مرجوح ، ذلك أن أغلب الجرائم السياسية فى الواقع جرائم مختلطة ، ففى الأخذ بهذا الرأى حرمان

---

(١) ويعبرون عن هذه النظرية بـ La Théorie Subjective

(٢) وهى ما يعبرون عنها بـ La Théorie Objective

(٣) يطلقون على النوع الأول من الجرائم السياسية المختلطة délits complexes ، وعلى النوع الثانى délits connexes

كثيرين من الذين يستحقون حماية قاعدة عدم تسليم المجرمين السياسيين .

ويقول البعض الآخر من الشراح بعدم التسليم بتاتاً فى الجرائم السياسية صرفة كانت أو مختلطة ، وعلى هذا نصت بعض المعاهدات الخاصة بالتسليم . وهذا الرأى أيضاً فيه شيء من المغالاة ، فهو يؤدى فى بعض الأحيان إلى حماية أشخاص من العقاب وهم لا يستحقون الحماية . ومثل ذلك أن تكون الجريمة المرتكبة جريمة قتل فظيعة لغرض سياسى تافه لا قيمة له إذا قيس بالجريمة العادية .

ولقد حاولت الدول فيما أبرمته من المعاهدات أو سنته من القوانين الخاصة بالتسليم التوفيق على قدر الامكان بين هذين الرأيين ، ومن ذلك ما يأتى :

ا — التعديل الذى أدخلته الحكومة البلجيكية سنة ١٨٥٦ على قانونها الخاص بتسليم المجرمين . وقد استثنى هذا التعديل من قاعدة عدم تسليم المجرمين السياسيين جريمة الاعتداء على رئيس الدولة أو أحد أفراد عائلته ، فأجاز تسليم المتهم إذا كانت الجريمة المنسوبة إليه هى هذه الجريمة الأخيرة[1] .

ولقد أخذ بتعديل الحكومة البلجيكية الكثير من الدول ، وحاولت الروسيا أن تذهب فى هذا إلى أبعد من ذلك ، إذ أنها دعت إلى مؤتمر يعقد بين الدول يتقرر فيه استثناء جريمة القتل بصفة عامة من الجرائم التى لا يمكن التسليم فيها ، ولكن المؤتمر لم ينعقد فلم تتقرر القاعدة .

ب — وهناك أيضاً النظرية السويسرية ، ويطلقون عليها نظرية التغليب ، وهى المنصوص عليها فى قانون سنة ١٨٩٢ ، وتتلخص فى أنه لا يجوز التسليم فى الجرائم السياسية ، وذلك فيما عدا الجرائم السياسية المختلطة ففيها يمكن التسليم إذا

(١) وقد عمل هذا التعديل بمناسبة قضية Jacquin ، وتتلخص فى أن فرنسيين شرعا سنة ١٨٥٤ فى قتل الإمبراطور نابليون الثالث بأن حاولا نسف شريط السكة الحديد بين ليل وكاليه ، ثم فرا إلى بلجيكا . فلما طالبت الحكومة الفرنسية الحكومة البلجيكية بتسليم المتهمين رفضت المحاكم البلجيكية تسليمهما لأن قانون بلجيكا يمنع من تسليم المجرمين السياسيين . وقد ترتب على ذلك أن أدخلت الحكومة البلجيكية على قانونها التعديل السابق ذكره ، وعبارة الاستثناء هى المعروفة الآن بالـ Attentat Clause . راجع المادة السادسة من الاتفاق المصرى العراقى والمادة الثامنة من الاتفاق المصرى الفلسطينى ويأخذان بهذا المبدأ .

لم تكن الصفة السياسية للجريمة غالبة . وبعبارة أخرى أن التسليم ممكن فى الجريمة السياسية المختلطة إذا كان العنصر الاجرامى العادى غالباً على العنصر السياسى[1] .

حـ — وتأخذ بعض المعاهدات[2] بمذهب الفصل بين الجريمة السياسية والجريمة العادية ، ومن مقتضاه جواز تسليم المتهم المطلوب تسليمه من أجل جريمة سياسية مختلطة على أن يعاقب على الجريمة العادية دون الجريمة السياسية . ومعنى أنه يعاقب على الجريمة الأولى دون الجريمة الثانية ألا يتخذ فى شأنه إجراءات المحاكمة الخاصة بالجرائم السياسية وألا تشدد عليه العقوبة من أجل الجريمة السياسية . وعيب هذه النظرية أنه من الصعب ألا يتأثر القاضى بالعامل السياسى عند تقريره العقوبة على الجريمة العادية[3] .

ء — أما النظرية الانجليزية فتتلخص فى قصر الجريمة السياسية التى لا يجوز التسليم فيها على ما يرتكب أثناء ثورة أو حرب أهلية ، وبشرط أن تكون هـذه الجريمة متصلة بالثورة ونتيجة مباشرة لها . هـذا وقد رفضت محاكم انجلترا ، فى قضية كاستيونى ، أن تسلم سويسريا اشترك فى ثورة قائمة فى إقليم تيسان أطلق

(١) والذى يفصل فى أى العنصرين هو الغالب هو المحـكمة العليا Bundesgericht وهى التى يرجع إليها للحكم فى إمكان التسليم من عدمه . ويوافق لورنس ، ص ٢٤٢ ، وأوبنهايم ، جزء أول ص ٥٧٩ ، على هـذه النظرية . ويفضل أوبنهايم النظرية السويسرية على النظرية البلچيكية ، فالنظرية الأولى تسمح ببحث كل حالة على حدتها وإعطائها الحـكم الذى تستحقه بعكس النظرية البلچيكية التى تقصر الاستثناء على جريمة واحدة بعينها .

(٢) ومنها معاهدة النمسا والمجر مع سويسرا سنة ١٨٨٨ وغيرها .

(٣) دسپانييه ص ٣٤٦ . أما مجمع القانون الدولى فقد نص فى قراراته سنة ١٨٨٠ بالنسبة للجرائم السياسية المختلطة المعروفة بالجرائم الـ connexes ، وهى التى تحصل أثناء ثورة أو حرب أهلية ، أنه يصح تسليم المتهم فيها إذا كان العمل المنسوب إليه مما لا تسمح به قوانين الحرب . ونص ضمن قرارات سنة ١٨٩٢ على جواز التسليم فى الجريمة السياسية بصفة استثنائية إذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم هى اعتداء على جانب من الخطورة على حياة الأفراد أو أملاكهم أو عمل وحشى أو عمل فيه إساءة إلى الإنسانية (Lése-humanité) ، أو عمل فيه تخريب أو إتلاف . على أن الشخص الذى يسلم فى جريمة من هذه الجرائم لا يحاكم إلا عليها دون الجريمة السياسية . وفى هذين النصين حرمان للمجرم السياسى من الاستفادة من قاعدة عدم التسليم إذا كان فى العمل المنسوب إليـه مبالغة فى الأذى أو إلحاق الضرر بالأشخاص أو بالأملاك وأخـذ بنظرية الفصل عند حصول التسليم .

عياراً ناريا على أحد مواطنيه فقتله ، وأشارت فى حكمها إلى أن العمل المنسوب للمتهم متصل بالثورة وجزء منها [١] .

كذلك يستخلص تشنى هايد [٢] من أحكام محاكم الولايات المتحدة التى صدرت فى موضوع تسليم المجرمين أن محاكم هذه الدولة ترفض التسليم فى الجرائم التى تتوفر فيها العناصر الآتية :

(١) حدوث قيام ثورى فى أصله وغرضه موجه ضد الحكومة طالبة التسليم . وليس من المهم أن تكون الثورة جسيمة ، بل يكفى أن تكون هناك جماعة تحاول تملك زمام الحكومة وإن نقصها التنظيم المدنى أو العسكرى .

(٢) أن يكون للمتهم المطلوب تسليمه صلة بالحركة الثورية .

(٣) أن تكون الأعمال المنسوبة للمتهم متصلة بالثورة أو على الأقل ألا تكون الأعمال غير المتصلة قد ثبتت قبل المتهم [٣] .

وتأخذ الحكومة المصرية بقاعدة عدم إمكان تسليم المجرمين السياسيين [٤] .

---

(١) راجع فى هذا لورنس ص ٢٤٠ وتعريف ستيفن Stephen للجريمة السياسية : الجريمة السياسية هى الجريمة التى تكون جزءاً من هياج سياسى (political disturbance) ، وتكون متصلة به . وفى قضية أخرى ، وهى المعروفة بقضية مونييه Meunier ، قضت المحاكم الانجليزية بتسليم فوضى فرنسى متهم باحداث انفجارين أحدهما فى قهوة فى باريس تسبب عنه قتل شخصين على اعتبار أن الجريمة غير سياسية ؛ وقد نصت فى حكمها على أن الجريمة لا تكون سياسية إلا إذا كان هناك هيئتان أو أكثر فى دولة ما تتنازعان على تملك أزمة الحكم فيها وارتكبت الجريمة فى سبيل الوصول إلى هذه الغاية .

(٢) جزء أول ص ٥٧٣ وما بعدها .

(٣) والصعوبة التى تواجهها محاكم الولايات المتحدة هى معرفة أى الأعمال تعتبر متصلة بالثورة . فبعض الأعمال يسهل القول باتصالها بها ، كقتل الثوار أشخاصاً متهمين بالتجسس عليهم أو إحراقهم لمنازل خصومهم أو ما أشبه . وبعضها لا يسهل القول باتصالها بها كالنهب وما أشبه . على أن ميل محاكم الولايات المتحدة متجه نحو القول باتصال النهب بالثورة ورفض طلبات التسليم عنها متى اتضح لها أن طبيعة الحركة (التى حصل أثناءها النهب) وغرضها سياسيان وهى تأمر بالتسليم عند ما يتضح لها أن النهب كان فى الواقع لحساب المتهم وفائدته الخاصة .

(٤) مادة ١٤٠ من الدستور المصرى وتنص على أن تسليم المجرمين السياسيين محظور ، وهذا مع عدم الإخلال بالاتفاقات الدولية التى يقصد بها المحافظة على النظام الاجتماعى . ويقصد =

وتفحص وزارة الحقانية كل طلب تسليم على حدته لمعرفة ما إذا كانت الجريمة المطلوب التسليم من أجلها جريمة سياسية أو غير سياسية ، ولهذا لا يمكن أن نعرف ما يميز الجريمة السياسية من غير السياسية فى نظر الحكومة المصرية . ويلاحظ ما نص عليه فى الاتفاقين المصرى العراقى والمصرى الفلسطينى من أنه « لا تعد الجرائم الآتى ذكرها جرائم سياسية :

ا — جرائم الاعتداء والنهب والسرقة بإكراه سواء وقعت هذه الجرائم من شخص واحد أو أكثر وسواء ارتكبت ضد آحاد الناس وأملاكهم أو ضد السلطات المحلية أو ضد السكك الحديدية وغيرها من طرق المواصلات والنقل .

ب — كل تعد على شخص جلالة ملك مصر أو شخص المندوب السامى لحكومة جلالة ملك بريطانيا فى فلسطين »(١).

هذا ويجب ملاحظة أن الجهة التى تملك حق الفصل فيما إذا كانت الجريمة سياسية أو غير سياسية ، ممكن التسليم فيها أو غير ممكن ، هى الجهة المختصة فى الدولة المطلوب إليها التسليم كما سنبينه فيما بعد .

١٩٥ — بعض جرائم لها وجه شبه بالجرائم السياسية

يجب أن نفرق بين الجرائم السياسية ، وهى الموجهة ضد نظام معين فى دولة معينة ؛ وبين الجرائم الموجهة ضد النظام الاجتماعى بصفة عامة ، ومثلها الجرائم التى يرتكبها الفوضيون والفدائيون والتى يقصد منها القضاء على النظم الاجتماعية . هذه الجرائم الأخيرة لا تعتبر بحال من الجرائم السياسية ، فاذا طولبت دولة بالتسليم

= بالعبارة الأخيرة استبعاد جرائم الشيوعية وما شابهها من الجرائم السياسية . راجع فقرة د من القسم الرابع من المادة الثانية من منشور وزارة الحقانية والمادة الثانية من الاتفاق المصرى الفلسطينى ، والمادة السادسة من الاتفاق المصرى العراقى ، والمادة السابعة من الوفاق المصرى السودانى .

(١) المادة السادسة من الاتفاق المصرى العراقى ، والمادة ٨ من الاتفاق المصرى الفلسطينى وصيغتهما تقريباً واحدة .

فى إحداها فليس ما يمنعها عنه [(١)] . وعلى هذا سارت الدول فى معاملاتها [(٢)] .

كذلك يجب ملاحظة أن جرائم الصحافة ليست دواماً من الجرائم السياسية وإن كان من الشراح من يقول بهذا . فجريمة الصحافة قد تكون جريمة عادية كجريمة القذف فى حق شخص عادى أو التحريض على قتل شخص أو ما أشبه ، وفى هذه الحالة لا مانع يمنع من التسليم . وقد تكون جريمة موجهة ضد الدين ، كما لو قذف شخص فى دين من الأديان ، أو جريمة سياسية ، كما لو حرض صحفى على القيام فى وجه الحكومة ، وفى هذه الأحوال تتبع القواعد السابق الاشارة إليها الخاصة بالجرائم الموجهة ضد الدين والجرائم السياسية .

١٩٦ — اجراءات التسليم

أولا : تقديم طلب التسليم . يقدم طلب التسليم من السلطة التنفيذية فى الدولة الطالبة وبالطرق الدبلوماتية المألوفة . ولا تملك السلطات القضائية فى الدولة أن تقوم هى بطلب التسليم مباشرة ، ذلك أن التسليم جزء من أعمال السيادة العامة فلا تملكه إلا السلطة التى تملك مباشرتها وهى السلطة التنفيذية . هذا من جهة ومن جهة أخرى فان مسائل التسليم كثيراً ما تثير مواقف سياسية دقيقة ربما أثرت فى علاقة الدولة مع الدول الأخرى [(٣)] .

ثانيا : الحبس الاحتياطى ، جرت عادة الدول على حبس المتهم المطلوب تسليمه احتياطيا على ذمة القضية المطلوب التسليم من أجلها ، وعلى هذا تنص أغلب

---

(١) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ١٠٢٤ وما بعدها . وبهذا أيضاً أخذ مجمع القانون الدولى العام فى اجتماع سنة ١٨٩٢ حيث قرر أنه لايدخل ضمن الجرائم السياسية . الأعمال الإجرامية الموجهة ضد أسس النظام الاجتماعى لا ضد دولة معينة أو نظام حكومة معينة وعلى هذا أيضاً نصت عدة معاهدات دولية منها معاهدة المكسيك سنة ١٩٠٢ المحررة بين الدول الأمريكية وغيرها .

(٢) فقد سلمت انجلترا لفرنسا سنة ١٨٩٣ الفوضى مونييه الذى سبقت الإشارة إليه ، وسلمت فرنسا لإيطاليا سنة ١٨٩٤ فوضيا قتل صحفيا بغرض الانتقام . وهناك أمثلة أخرى عديدة .

(٣) فوشى كتاب أول جزء أول ص ١٠٣٥ .

المعاهدات المبرمة بين الدول . وتختلف المعاهدات فيما تشترطه لاجراء الحبس الاحتياطى ، فبعضها يكتفى بصدور طلب التسليم لتحبس الدولة المطلوب إليها التسليم المتهم احتياطيا على ذمة القضية ، ويطلب بعضها إلى جانب طلب التسليم أن تقرر الدولة الطالبة التسليم أنه قد صدر أمر بالقبض على المتهم من سلطاتها القضائية ، فى حين تشترط بعض المعاهدات وصول أمر القبض الأصلى أو صورة منه مصدق عليها من الجهات المختصة فى الدولة طالبة التسليم لامكان حبس المتهم .

ثالثاً : فحص الطلب بمعرفة الدولة المطلوبة إليها التسليم ، يرجع فى معرفة الجهة التى تفحص طلبات التسليم فى كل دولة إلى قوانين الدولة نفسها . والنظم المتبعة ليست واحدة فى جميعها ، فهى إدارية فى بعض الدول ، ومنها فرنسا ، وهى شبه قضائية أو قضائية فعلا فى البعض الآخر ، ومنها بلچيكا وهولاندة وإيطاليا ، وهى قضائية صرفة بمعنى أن الأمر يعرض على المحكمة للفصل فيه ، فى انجلترا وفى الولايات المتحدة [1] .

---

(١) ففى فرنسا يفحص الطلب وزير الخارجية إداريا وله أن يرفضه مبدئيا . فان رأى قبوله أرسله إلى وزير الحقانية الذى له أن يفصل فى الطلب بالقبول أو الرفض بعد الاطلاع على استجواب المتهم بمعرفة وكيل النائب العمومى فى الجهة التى قبض على المتهم فيها وعلى تقرير يقدمه النائب العمومى عن الطلب . فان رأى وزير الحقانية إجابة الطلب عرض الأمر على رئيس الجمهورية فيصدر هذا دكريتو يأمر بالتسليم . والإجراءات هناك سرية ولا يعطى للمتهم فرصة الدفاع عن نفسه أمام هيئة قضائية .

وفى بلچيكا وهولاندة ، وفى إيطاليا كذلك ، تأخذ الحكومة رأى غرفة الاتهام فى محكمة الاستئناف (chambre des mises en accusation) بصفة استشارية . ويكون عمل الغرفة البحث فيما إذا كان الطلب قانونيا ، وللمتهم أن يدفع أمامها بأن طلب التسليم غير قانونى أو غير ممكن قبوله شكلا . ولا تتقيد الحكومة بالرأى الذى تبديه غرفة الاتهام .

وفى سويسرا يفصل مجلس التعاهد (le conseil fédéral) فى طلب التسليم بعد سؤال المتهم . وللمجلس أن يعرض الأمر على المحكمة لتفصل فيما إذا كان طلب التسليم قانونيا موافقاً لنصوص القانون السويسرى أو مطابقاً للمعاهدة المبرمة بين الدولة الطالبة التسليم دون أن تتعرض لإدانة المتهم .

أما فى انجلترا وفى الولايات المتحدة فان الأمر يعرض على المحكمة . ويكون تقديم الطلب إلى القاضى بناء على شكوى معززة باليمين تقدم من أحد الموظفين الدبلوماتيين للدولة طالبة التسليم أو من موظف آخر مختص ترسله هذه الدولة لذلك الغرض . ومتى عرض الأمر على القاضى =

رابعاً : البيانات الواجب إرسالها مع الطلب . هذا ويتضح مما تقدم أن الأوراق والمستندات التى ترسلها الدولة طالبة التسليم مع طلبها تختلف باختلاف الأحوال . وهى تشمل فى العادة الأوراق التى تثبت شخصية المتهم المطلوب تسليمه وأنه هو بعينه الشخص المنسوبة إليه التهمة المراد محاكمته عليها ، وذلك فى حالة المطالبة بالمتهم لمحاكمته ، أو أنه هو الشخص الذى صدر ضده الحكم وذلك فى حالة المطالبة بالهارب لتنفيذ حكم صادر عليه بالعقوبة .

ويذكر فى طلب التسليم كذلك بيان التهمة المنسوبة للمتهم لتبحث الدولة المطلوب إليها التسليم فيما إذا كانت قوانينها تسمح بالتسليم فيها ، إن كان هناك قانون خاص بالتسليم ، أو فيما إذا كانت الجريمة منصوصا عليها فى معاهدة التسليم بين الدولتين إن كانت هناك معاهدة ، وبصفة عامة فيما إذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم من الجرائم الجائز التسليم فيها . كذلك تقدم الدولة طالبة التسليم ما يثبت اختصاص محاكمها أو ما يثبت رعوية المتهم ، إذا كان هـذا أو تلك محل شك أو موضوع نزاع بين الدولتين .

وتشمل الأوراق المقدمة مع طلب التسليم فوق هـذا وذاك الأوراق التى ترى الدولة المطلوب منها التسليم ضرورة الرجوع إليها لتفصل فى الطلب ، وقد لا تزيد عن أمر القبض الصادر من الدولة الأخرى ، وقد يلزم الأمر تقديم تقرير الاتهام وقرار إحالة المتهم على المحكمة [١] .

= أصدر أمره بحبس المتهم احتياطيا على ذمة القضية واطلع على الأدلة المقدمة من الدولة طالبة التسليم المثبتة لإدانة المتهم . فاذا ثبت لديه أن أدلة الاتهام المقدمة تكفى فى نظره لتبرير تقديم الشخص المطلوب تسليمه للمحاكمة عن التهمة المنسوبة إليه أمر بالتسليم (وسلطة القاضى فى هـذا تشابه سلطة قاضى الإحالة committing magistrate فى انجلترا والولايات المتحدة) . ويعطى للمتهم فرصة الدفاع عن نفسه ، فله أن يثبت أن الجريمة المنسوبة إليه لم يرتكبها هو ، أو أن طلب التسليم غير قانونى أو غير منطبق على المعاهدات إلى غير ذلك . فاذا رفض القاضى طلب التسليم لم يجز للسلطات التنفيذية أن تسلم المتهم ، أما إذا قرر بقبول طلب التسليم فللسلطات التنفيذية أن تسلم أو لا تسلم .

(١) وقد رأينا كيف أن انجلترا والولايات المتحدة تطلب أن يعرض على محاكمها من =

١٩٧ — اجراءات تسليم المجرمين فى مصر

تتبادل الحكومة المصرية مع الحكومات الأخرى طلبات تسليم المجرمين بالطرق الدبلوماتية المعتادة . فالطلبات الصادرة من الحكومة المصرية تبعث بها وزارة الخارجية المصرية ، بناء على طلب وزارة الحقانية . والطلبات التى ترد إليها تصلها عن طريق وزارة خارجيتها ، وهذه تفحصها من الوجهة السياسية ثم تحولها على وزارة الحقانية لفحصها وتقرير صحتها شكلا وموضوعا .

وقد جرى العمل على أن يرفق بطلبات التسليم التى ترسل من الحكومة المصرية أوامر القبض وصور القضايا المختصة حتى تتمكن الحكومة الأجنبية المقدم إليها طلب التسليم من فحص الطلب من حيث الشكل ومن حيث الموضوع . كذلك تطلب الحكومة المصرية إلى الحكومات الأجنبية التى تتقدم إليها بطلب تسليم مجرم موجود بالقطر المصرى أن ترسل إليها مع طلب التسليم أمر القبض الصادر ضد المتهم أو صورة منه ، كذلك صورة من شهادة الشهود أو الأدلة الأخرى القائمة ضد المتهم ونص المادة المنطبقة إذا كان المقصود من طلب التسليم تقديم المتهم للمحاكمة . أما إذا كان المقصود من طلب التسليم تنفيذ حكم صادر على المتهم وجب على الحكومة الأجنبية أن تبعث مع الطلب « صورة الحكم حرفيا ، والمستندات التى يثبت منها أن المحكوم عليه قد دعى للحضور أمام المحكمة وللمدافعة عن نفسه »(١) .

= أدلة الإثبات ما يكفى لتكوين اعتقادها بأن الاتهام جدى وأن الأدلة المقدمة تكفى لتبرير إحالة المتهم على المحاكمة كما بيناه فيما سلف .

(١) راجع تعليمات وزارة الحقانية ٢/٣ من المادة الثانية ، وتعليمات النائب العمومى بند ٤٨٨ ، والمادة التاسعة من الاتفاق المصرى العراقى ، والمادة الخامسة من الاتفاق المصرى الفلسطينى ، والمادتين ١٢و١٣ من الاتفاق المصرى السودانى . وتقوم وزارة الحقانية بفحص طلبات التسليم لتتثبت من :

أولا : أن أمر القبض أو الحكم صادر عن المتهم المطلوب تسليمه فعلا .

ثانياً : أن المتهم ليس من رعايا الحكومة المصرية .

ثالثاً : أن الجريمة معاقب عليها بمقتضى أحكام قانون العقوبات المصرى ، وأنها من =

هذا وتجب الاشارة مرة أخرى إلى العهد الذى قطعته الحكومة المصرية على نفسها فى التصريح الخامس من اتفاقيــة مونترو من أنها ستتبع فى صدد تسليم المجرمين الاجراءات القضائية، وإلى النتيجة التى تترتب على ذلك ، وقد نص عليها التصريح ، وهى أن « يكون للمحاكم المختلطة (مدة وجودها) كلما كان الأمر متعلقا بأجنبي خاضع لقضائها أن تنظر فى تحقيق صحة طلب التسليم » .

١٩٨ — **تسليم المتهم**

يصدر أمر التسليم عادة من السلطة التنفيذية فى الدولة المطلوب إليها التسليم . وتوصل سلطات هذه الدولة المتهم إلى الحدود ، وهناك تتولى أمره سلطات الدولة طالبة التسليم . فاذا اقتضى وصول المتهم لاقليمها مروره باقليم دولة ثالثة ، وجب إخطار هذه الدولة بمرور المتهم مقبوضا عليه داخل إقليمها وأخــذ رضاها بذلك . وتشترط بعض الدول لمرور شخص مقبوض عليه لحساب دولة أخرى فى إقليمها هى أن يكون التسليم عن جريمة تسمح قوانينها بالتسليم فيها[١] .

١٩٩ — **صدور طلب التسليم من عدة دول وأيها يجاب أولا**

إذا كانت هــذه الطلبات المختلفة عن جريمة واحدة فضل طلب الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها أخذاً بقاعدة أن القضاء الجنائى فى الاصل إقليمى ، وعلى هذا نصت بعض المعاهدات . وتنص بعض المعاهدات الأخرى على تسليم المتهم للدولة التابع لهـــا إذا طالبت هى به لمعاقبته . وتأخذ بعض الدول بنظريات أخرى منها أن يؤخذ بترتيب الطلبات التى ترد للدولة عن المتهم المطلوب تسليمه ، ومنها

= الجرائم التى جرى العرف الدولى على إمكان التسليم فيها وأنها ليست من الجرائم السياسية .

رابعاً : أن الأوراق المقدمة « يستدل منها على وجود قرائن أحوال على أن الذنب وقع من المتهم فعلا » . وبعبارة الاتفاق المصرى العراقى والاتفاق المصرى الفلسطينى أن الحكومة المصرية لا تأمر بتسليم المجرم الهارب إلا متى ثبت لديها :

ا — عند ما يكون الطلب مبنيا على أمر بالقبض أن الأدلة المقدمة كافية لمحاكمة المتهم .

ب — عند ما يكون التسليم مبنيا على حكم أن الأدلة كافية لتبرير الحكم الصادر .

(١) دسپانييه ص ٣٢٤ وما يليها .

أن يترك الأمر للدولة المطلوب إليها التسليم لتفصل فى أى الدول يجاب طلبها أولا [١] .

أما إذا كانت المطالبة عن جرائم مختلفة كلها متساوية فى الأهمية وكان من بين الدول المطالبة دولة ارتكبت إحدى هذه الجرائم على إقليمها سلم المتهم لها أولا على رأى البعض ، على أن تسلمه بعد محاكمته وتنفيذ العقوبة عليه للدول الأخرى . ويرى البعض الآخر بأن الواجب أن يسلم المتهم أولا للدولة التابع هو إليها إن كانت إحدى الدول المطالبة به . فان كانت الجرائم تختلف من حيث الأهمية سلم المتهم للدولة التى تطالب بمحاكمته على الجريمة الأكثر أهمية ، مالم يكن بين الدول المطالبة دولة ارتكبت إحدى الجرائم على إقليمها فيسلم لها هى أولا ، أو الدولة التابع إليها المتهم فيسلم إليها أولا على رأى البعض [٢] .

٢٠٠ — آثار التسليم

إذا كان الغرض من التسليم تنفيذ حكم صادر على الشخص المطلوب تسليمه بالعقوبة من محاكم الدولة طالبة التسليم جاز لها تنفيذ الحكم بمجرد حصوله . ويلاحظ فى هذا أن الحكم الذى يراد تنفيذه قبل المتهم يجب أن يكون حضوريا قابلاً للتنفيذ ، فاذا كان قد صدر غيابيا ضد المتهم اعتبر كأنه من إجراءات التحقيق ووجب على الدولة التى تتسلم المتهم أن تعيد محاكمته لا أن تنفذ الحكم الغيابى .

أما إذا كان الغرض من طلب التسليم أن تتولى محاكم الدولة طالبة التسليم محاكمة المتهم فلا تملك الدولة أن تحاكمه إلا عن الجريمة التى تسلم من أجلها دون الجرائم

---

(١) راجع دسبانييه ٣٠٩ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ١٠٠٨ . وقد أخذ مجمع القانون الدولى العام فى اجتماع سنة ١٨٨٠ بنظرية تفضيل طلب الدولة التى ارتكبت الجريمة على إقليمها كما قلنا .

(٢) هذا وتنص المادة الثالثة عشرة من الاتفاق المصرى العراقى على أنه « إذا كان الشخص المطلوب تسليمه من قبل أحد الطرفين بمقتضى أحكام هذه المعاهدة مطلوباً أيضاً من دولة أخرى أو عدة دول أخرى بسبب جرائم أخرى ارتكبت فى دائرة الاختصاص القضائى لكل واحدة منها فيجب تسليمه إلى الدولة التى قدمت طلبا قبل غيرها إلا إذا صرفت النظر عن هذا الطلب .

السابقة على التسليم ، وهذه قاعدة عامة نص عليها فى أغلب معاهدات التسليم وفى قوانين الدول المختلفة . والحكمة فى وضع هذه القاعدة واضحة ، وهى الاحتياط ضد صدور طلب التسليم عن جريمة معينة فى حين أن فى نية الدولة طالبة التسليم فى الواقع محاكمته عن جريمة أخرى ربما كانت من الجرائم التى لا يجوز التسليم فيها .

فاذا عنّ للدولة محاكمة المتهم عن جريمة أخرى غير الجريمة التى تسلم من أجلها وجب عليها إطلاق سراحه وإعطاؤه فرصة ترك الاقليم . فاذا اختار البقاء وأن يحاكم عن التهمة الجديدة أحالته على محاكمها . وتجيز بعض المعاهدات المحاكمة عن جريمة سابقة بشروط خاصة (١) .

وليس هناك ما يمنع الدولة من محاكمة الشخص المسلم عن جريمة لاحقة على التسليم .

وقد أشرنا فيما سبق عند الكلام على صدور التسليم من أكثر من دولة واحدة عن جرائم مختلفة إلى احتمال تسلم دولة متهما لمحاكمته فاذا ما انتهت منه سلمته إلى الدولة الأخرى لمحاكمته عن جريمة ثانية . وقد عارض بعض الشراح فى إمكان تسليم شخص موجود فى إقليم دولة ، لا بمحض رضاه ، وإنما نتيجة تسليمه من دولة كان موجوداً على إقليمها ، ويضيفون إلى هذا أن الدولة سلمت المتهم لمحاكمته عن جريمة معينة لا لتسلمه إلى دولة ثالثة . ولكن الرأى السائد ، والذى أخذت به المعاهدات الحديثة ، يعطى للدولة التى تسلمت المتهم أولا الحق فى تسليمه لدولة ثانية (٢) .

---

(١) من ذلك ما تنص عليه بعض المعاهدات من إمكان محاكمة المتهم بعد أخذ رضاء الدولة التى سلمته أو بعد أخذ موافقته هو ، أو بعد أخذ موافقته وإخطار الدولة التى أجابت طلب التسليم حتى تبدى اعتراضها على المحاكمة عن التهمة الجديدة إذا كان هناك محل للاعتراض . ومن المعاهدات ما يجيز المحاكمة عن أى تهمة أخرى إذا كانت الجريمة منصوصاً عليها فى المعاهدة المبرمة بين الدولتين .

(٢) وتشترط بعضها قبول الدولة الأولى أو قبول المتهم نفسه ، سواء فى ذلك أقبل =

٢٠١ — حصول التسليم دون اتخاذ الاجراءات الواجبة

هـذا ولقد طرح على بساط البحث ماذا يكون حكم التسليم لو تم دون أن تتخذ فيه الاجراءات الواجب اتباعها ؟ من ذلك ماحصل فى تسليم سافارا كار وهو متهم هندى كان مرسلا على مركب انجليزية لمحاكمته فى الهند بتهمة الخيانة العظمى والتحريض على القتل . وقد تمكن من الهرب من المركب أثناء وقوفها فى ميناء مرسيليا فضبطه رجال الأمن الفرنسيون فى الميناء وأعادوه إليها . ولما بلغ الأمر الحكومة الفرنسية طلبت إلى الحكومة الانجليزية إعادة المتهم إليها لأنه سلم إلى ضباط المركب دون اتخاذ الاجراءات التى كان واجبا اتباعها ، خصوصا وأن الجريمة المنسوبة إليه سياسية . وقد رفضت الحكومة الانجليزية تسليمه ، وأحيل النزاع بين الدولتين على محكمة التحكيم الدولية فى لاهاى سنة ١٩١١ فقضت فى صالح انجلترا ، معتبرة أن الخطأ الذى وقع فى التسليم منسوب إلى سلطات الدولة التى سلمت المتهم وأنه بناء على ذلك لا يحق لها أن تطالب باعادته إليها .

وواضح أنه لو كان الخطأ منسوبا للدولة التى استلمت لاعتبر عملها غير جائز . ومثل ذلك أن تتعقب قوات الدولة المتهم داخل حدود دولة أخرى دون تصريح ، وأن تضبطه وتعود به ؛ ففى مثل هذه الحالة يعتبر عمل الدولة خروجا على القانون ، وواجب عليها أن تعيد المتهم إلى الدولة التى لجأ إليها [١] .

= صراحة أو ضمنا بأن بقى بمحض رضاه على إقليم الدولة الثانية بعد أن أخلى سبيله أو بأن عاد إلى الإقليم مختاراً بعد أن تركه عقب إخلاء سبيله .

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٥٧٢ .

الفصل الحادى عشر

حق التمثيـــل الخارجى

ويشمل الكلام عن حق الاتصال

أولا : فى التمثيل الدبلوماتى

---

٢٠٢ — تبادل التمثيل الخارجى الدبلوماتى

ذكرنا ، عند الكلام على تاريخ القانون الدولى العام ، أن نظام إرسال المبعوثين والسفراء من دولة إلى دولة كان معروفا لليونان والرومان ، وأشرنا إلى أن هؤلاء المبعوثين والسفراء كانوا يتمتعون بحرمة خاصة اكتسبوها ، لا من قواعد القانون الدولى العام فقواعد القانون الدولى العام بالمعنى الصحيح لم تكن معروفة فى هذا الوقت ، وإنما من أوامر الدين وكانت تقضى باعتبار ذات السفير مقدسة لا تمس(١) .

سارت الدول فى ذلك الوقت وبعده على نظام إرسال مبعوثين غير دائمين يقوم الواحد منهم بالمهمة الخاصة التى ينتدب إليها ، فاذا ما أتمها عاد إلى دولته . وقد دعا إلى اتباع هذا النظام قلة ما كان يقوم بين الدول من العلاقات نتيجة لصعوبة المواصلات ، فلم يعرف التمثيل الخارجى الدائم إلا أواخر القرن الثانى عشر . وقد أبنا فيما سبق كيف أن البابا كان يرسل مبعوثين دائمين يمثلونه فى بلاط ملوك القسطنطينية ثم بلاط ملوك الفرنك ، وأن وظيفة هؤلاء المبعوثين كانت دينية لا دبلوماتية ، وكيف أن بعض الجمهوريات الايطالية ، وعلى رأسها البندقية ، اتبعته فى هـذا فبدأت خلال القرن الرابع عشر تتبادل المبعوثين الدائمين فيما بينها أولا

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٥٣٩ .

ثم مع الدول الأخرى بعد ذلك . ويقول البعض إن لويس الحادى عشر هو أول من فكر فى إرسال مبعوثين دائمين ، وأن غرضه كان فى الواقع أن يوجد له جواسيس دائمين لدى بلاط ملوك الدول الأخرى[١] .

تلا ذلك أن دخلت الدول المختلفة خلال القرن السادس عشر فى معاهدات تنظم تبادل المثلين بينها ، وفى أواسط القرن السابع عشر كان نظام المثلين الدائمين هو النظام المتبع بين الدول[٢] . ولقد عم هذا النظام الدول جميعاً رغم ما جاء به جروسيوس من أنه يعتقد أن نظام التمثيل الخارجى الدائم غير ضرورى .

هذا ولم يكن جروسيوس بعيد النظر فيما قرره من عدم ضرورة التمثيل الخارجى الدائم . ذلك أن الثابت أن العائلة الدولية ، لما بين أعضائها من روابط متينة ومن تبعية متبادلة ، لايمكنها أن تعيش أو أن تنمو إلا إذا كان أفرادها على اتصال دائم فيما بينهم للتفاوض وتبادل الآراء ، وهذا لا يتم على الوجه الأكمل إلا من طريق تبادل المثلين الدائمين . ولهذا ذهب بعض علماء القانون الدولى العام إلى حد القول بأن تبادل المثلين الدبلوماتيين واجب دولى . وأنه من حق كل دولة أن تبعث بممثليها الدبلوماتيين إلى الدول الأخرى ، وعلى هذه الدول واجب أن تتقبل المثلين الذين يبعثون إليها . ويرتب هؤلاء العلماء هذا الالتزام على ما يسمونه « بحق الاتصال » ، ومعناه ، على رأيهم ، أن لكل دولة الحق فى الاتصال بالدول الأخرى ، ويقابل هذا الحق الواجب الملقى على عاتق كل دولة فى ألا تمانع فى الاتصال بالدول الأخرى . وتفسير حق الاتصال على هذه الصورة غير متفق عليه بين جمهور الشراح . فلقد كان علماء القانون الدولى العام فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر لا يسلمون بأن على الدولة واجب أن تدخل فى علاقات مع الدول

(١) لورنس ص ٢٧١ . ولربما كان التخوف من قيام المبعوثين الدائمين الأجانب بأعمال التجسس فى داخلية الدول هو الذى حال دون الإسراع فى تعميم هذا النظام . يدل على ذلك ما كان يفعله هنرى السابع ملك انجلترا من رفضه بقاء المبعوثين الأجانب فى دولته بعد انتهاء مأموريتهم .

(٢) راجع فى هذا ما قلناه عن معاهدة وستفاليا وعما تقرر بها خاصا بتعميم مبدإ تبادل المبعوثين الدبلوماتيين .

الأخرى . ونظريتهم فى ذلك أن من حق كل دولة ، بما لها من الاستقلال وبصفتها صاحبة السيادة على إقليمها ، أن تمنع أى اتصال بينها وبين الدول الأخرى أو أن تسمح به . فحق الاتصال فى نظر هؤلاء لا يؤدى معنى أزيد من أن لكل دولتين أو أكثر الحق فى الدخول فى علاقات فيما بينها دون أن يكون للدول الأخرى الحق فى منعها من ذلك (١) .

ويأخذ بعض الحديثين من علماء القانون الدولى العام برأى مخالف . فهم يرتكنون على ما بين الدول من تبعية متبادلة وعدم إمكان إحداها الاستغناء عن الأخرى للقول بأن الدولة لا تملك أن تقطع علاقاتها بالدول الأخرى وأن عليها واجب الاتصال بها . فالاتصال ، فى اعتقادهم ، حق من حقوق الدول بمعنى أن لكل دولة أن تتصل بغيرها من الدول ولو لم ترغب هذه الدول الأخيرة فى ذلك . وهم يسلمون بامكان تقييد هذا الحق محافظة على سلامة الدولة وصيانتها . فلكل دولة ، تحقيقاً لهذا الغرض ، الحق فى أن تقيد اتصال الدول بها دون أن تمنعه بتاتاً . ومثل ذلك حق الدولة فى أن تضع تعريفة جمركية عالية حماية لصناعاتها الوطنية وحقها فى أن تمنع دخول تجارة موبوءة وما أشبه . ويتدرج هذا الفريق من العلماء من هذا إلى أنه لما كان من وسائل الاتصال إرسال ممثلين دبلوماتيين كانت الدول ملزمة ، على رأيهم ، بواجب قبول هؤلاء الممثلين .

وترى أغلبية الشراح فى الوقت الحاضر أن القانون الدولى العام لا يفرض على الدول واجب قبول التجارة الأجنبية أو الاتصال بالدول الأخرى ، وإن كانوا فى

(١) ينكر أوبنهايم كذلك وجود « حق » اتصال ، ولكنه يقول عن الاتصال أنه شرط لوجود العائلة الدولية . فالعائلة الدولية لا يمكن أن توجد إلا نتيجة للعلاقات المستمرة الدائمة التى تقوم بين أفرادها . فاذا انعدم الاتصال انعدمت العائلة الدولية وضاع معها القانون الدولى العام . وهو ، أى الاتصال ، لا بد منه للدولة لتعيش عضواً فى العائلة الدولية . ويرتكن أوبنهايم على ما يبرم بين الدول من المعاهدات الخاصة بالمرور وبالجمارك وبالتليفونات وغيرها ليثبت عدم وجود « حق اتصال » بالمعنى الصحيح . وهو يقول بأنه لو كان الحق موجوداً فعلا لما وجد داع لاجتماع الدول فى مؤتمر طرق برشلونه لتقرر حرية المرور . أوبنهايم جزء أول ص ٢٧٧ وما يليها .

الوقت ذاته يقولون بأن الدولة التى تقطع اتصالها بالدول الأخرى بتاتاً تخرج بذلك من العائلة الدولية (١) . وأخذا بهـذا الرأى يصح أن يقال إن عبارة حق التمثيل الخارجى معناها حق دولتين أو أكثر فى تبادل الممثلين دون أن يكون للدول الأخرى حق الاعتراض على ذلك ، وأن من حق الدولة ألا تبعث وألا تتقبل ممثلين خارجين على أنه يترتب على رفض تبادل الممثلين الخارجين بتاتاً أن الدولة تضع نفسها بذلك خارج العائلة الدولية (٢) .

---

(١) راجع فى هذا أوبنهايم جزء أول ص ٢٧٧ ، فوشى جزء أول ص ٤٨١و٤٨٢ دسپانيه ص ١٨٨ و ١٨٩ وغيرهم . ويشير فوشى بهذه المناسبة إلى نظرية الباب المفتوح وما قامت به الدول من المجهود ، أواسط القرن التاسع عشر ، لحمل الصين واليابان وجيرانهما على فتح أبوابها للتجارة الأجنبية . وإلى أن انجلترا وفرنسا التمستا كعذر ما كان يقع من أعمال القرصنة فى مياه هذه الدول لتفتحا فيها بمقذوفات المدافع أبواباً للتجارة الأجنبية . وقد أبرمت كل من الصين واليابان معاهدات مع الدول المختلفة تصرح فيها لرعايا هـذه الدول بالاتجار مع إقليميهما وتفتح لها من أجل ذلك موانيها . كما أبرمت الصين معاهدات مع بعض الدول الأجنبية اتفقت معها فيهـا على تخصيص بعض الأحياء لإقامة رعاياها ، وقد تكلمنا فيما سبق عن النظام الخاص بها .

وقد نشأت فى ذلك الوقت نظرية الباب المفتوح ، بدأت بها الولايات المتحدة سنة ١٩٠٠ تدعو الدول إلى الاشتراك فى تنظيم إلزام الصين بفتح أبوابهـا للتجارة الأجنبية لجميع الدول على أساس عدم التمييز بينها فى ذلك . وصادف أن قامت الثورة الموجهة ضد الأجانب فى الصين والمعروفة بثورة البوكسر فاشترك فى إخمادها قوات من انجلترا وفرنسا وألمانيا والروسيا وإيطاليا واليابان والولايات المتحدة . وفرضت هذه الدول على الصين تنفيذاً لنظرية الباب المفتوح واجب أن تفتح أبوابهـا للتجارة الأجنبية العالمية ، على أساس المساواة بين الدول المختلفة ، فيما عدا ما لبعضها من الحقوق المكتسبة . وقد تعددت المعاهدات المبرمة بين الصين والدول المختلفة والتى تكرر هذا المبدأ بعد ذلك . وفى معاهدة واشنجتون سنة ١٩٢١ ، وهى المعروفة بمعاهدة الدول التسع والتى أكدت واجب احترام سيادة الصين وسلامة أقاليمها ، نص أيضاً على مبدإ الباب المفتوح وقد تضمن الاتفاق قبولا من الصين لهذا المبدإ .

ويشير فوشى أيضاً إلى التصريحات المتبادلة بين فرنسا وانجلترا سنة ١٩٠٤ خاصة بتطبيق فكرة التجارة الحرة ، أو نظرية الباب المفتوح ، فيما يتعلق بمراكش وبمصر . فوشى كتاب أول جزء أول ص ٤٨٣ وما يليها وص ٤٨٧ بالنسبة لمصر ومراكش .

(٢) ويفرق أوبنهايم جزء أول ص ٦٠٨ بين إرسال الممثلين الخارجين وقبولهم ، فهو يرى أن ليس على الدولة واجب أن ترسل الممثلين الخارجين سواء فى ذلك الممثلون الدائمون وغير الدائمين ، وأن ليس عليها كذلك واجب أن تتقبل ممثلين خارجين دائمين . وأن عليها على العكس من ذلك ، واجب قبول الممثلين غير الدائمين . فلكل دولة على رأيه الحق فى =

وواجب أن نلاحظ عدم الخلط بين قبول أو عدم قبول ممثلين خارجين بصفة عامة وبين قبول أو عدم قبول شخص بذاته كممثل خارجى لدولة أخرى . فالمتفق عليه أن الدولة تملك الحق فى عدم قبول شخص معين كممثل خارجى لدولة أخرى إذا كان هذا الشخص غير مقبول لديها (١) . وسنتكلم على هـذه النقطة تفصيلاً فيما يلى .

٢٠٣ — أى الدول تملك مباشرة حق التمثيل الدبلوماتى

تملك الدولة تامة السيادة حق بعث وقبول الممثلين الدبلوماتيين(٢) ، أما الدولة غير تامة السيادة فقد تملك وقد لا تملك مباشرة هذا الحق ، ويرجع فى هذا إلى ما تتركه علاقة التبعية بينها وبين الدولة المتبوعة من الحقوق . فالدولة المحمية مثلا ، وكذلك الدولة التابعة ، لا تملك عادة أن تباشر حق التمثيل الدبلوماتى ، ويباشره عنها الدولة الحامية أو الدولة المتبوعة .

أما دول الاتحاد فيختلف الحكم فيها بالنسبة لنوع الاتحاد . ففى الاتحاد الشخصى تملك كل دولة من الدول المكونة للاتحاد مباشرة حق التمثيل الدبلوماتى عن نفسها ، فى حين أن هذا الحق تباشره هيئة واحدة عن الدول المكونة للاتحاد الحقيقى . أما فى الاتحاد التعاهدى فيرجع إلى المعاهدة أو إلى دستور التعاهد لمعرفة ما إذا كانت كل من دول التعاهد تملك أو لا تملك مباشرة حق التمثيل الدبلوماتى . ففى سويسرا والولايات المتحدة مثلا لا تملك الدول الداخلة فى الاتحاد مباشرة حق التمثيل الخارجى ، فى حين كانت تملكه الدول الداخلة فى الاتحاد الألمانى بحسب دستور سنة ١٨٧١ . وقد أشرنا عند الكلام على الممتلكات الحرة البريطانية إلى أنها تملك فى الوقت الحاضر تبادل الممثلين الدبلوماتيين ، وأن

= إرسال ممثلين خارجين من وقت لآخر حفظاً للاتصال بينها وبين الدول الأخرى ، هـذا الحق يقابله الواجب الذى يشير إليه ، واجب أن تتقبل الدولة الممثلين غير الدائمين الذين تبعثهم لها الدول الأخرى من وقت لآخر لضرورة بقاء الاتصال بينها .

(١) persona non grata.

(٢) وتملكه كذلك عصبة الأمم ، وهى فى نظر أوبنهايم شخص دولى شاذ ص ٦٠٩ .

بعض هذه الممتلكات تباشر هذا الحق فعلا [١] .

٢٠٤ — فى أنواع الممثلين الدبلوماتيين

أشرنا فيما سبق إلى أن العلاقات الدولية كانت فى أول الأمر قليلة ونادرة ، وأن الدول لذلك كانت تكتفى بارسال مندوب عنها كلما كانت هناك حاجة للتفاوض أو الاتفاق . ولقد كان المندوبون معتبرين أنهم جميعاً من طبقة واحدة ، فلما جرت الدول على عادة إرسال ممثلين دبلوماتيين دائمين وكثر عدد المعتمدين منهم لدى الدولة الواحدة بدأ التنافس بينهم على التقدم والصـدارة ، وظهرت الحاجة إلى وضع ترتيب خاص بهم .

وأول ما ظهر من التمييز بين نوع ونوع من الممثلين الدبلوماتيين كان فى القرن السادس عشر ومنتصف القرن السابع عشر ، حيث بدئ فى تقسيمهم إلى طبقتين ، تشمل الطبقة الأولى منها الممثلين الذين يمثلون شخص رئيس الدولة ويقومون بأعمال دولتهم ، وكانوا يطلقون عليها عبارة سفراء . وتشمل الطبقة الثانية الممثلين الذين يقومون بأعمال دولتهم دون أن يعتبروا ممثلين لشخص رئيس الدولة ، وكانوا يطلقون عليهم عبارة مندوبين عاديين . وكان للطبقة الأولى على الطبقة الثانية حق التقدم والصدارة ، كما أن مراسيم استقبال أفرادها كانت تفوق مراسيم استقبال الأخيرين . وقد أضاف العرف الدولى بعد ذلك على هذين النوعين من الممثلين الدبلوماتيين نوعا ثالثاً هم الوزراء المفوضون ، وكانوا يعتبرون فى الدرجة الثانية من الطبقة الأولى .

ولقد عملت عدة محاولات لتنظيم الدرجات المختلفة من الممثلين الدبلوماتيين ولم تنجح ، إلى أن اجتمعت الدول فى مؤتمر ڤيينا سـنة ١٨١٥ وقررت أن رتب الممثلون الدبلوماتيون على الوجه الآتى : أولا السفراء ، ثانياً : الوزراء المفوضون والمندوبون فوق العادة ، ثالثاً : القائمون بأعمال وكالة سياسية [٢] ،

---

(١) راجع ص ٩٧ من الكتاب .

(٢) chargé d'affaires . ولقد اتفق فى مؤتمر إكس لاشابل سنة ١٨١٨ على =

وقد اتفق كذلك على أن تسبق كل طبقة منها الطبقة التى تليها من حيث التقدم والصدارة ، وأن تكون الأسبقية بين أفراد الطبقة الواحدة بحسب الأقدمية ، وتحسب من تاريخ إعلان المثل الدبلوماتى خبر وصوله لساطات الدولة المعتمد لديها [١] .

ويلاحظ أن هذا الترتيب بين الممثلين الدبلوماتيين قاصر أثره على مراسيم الاستقبال وعلى حق التقدم والصدارة دون الاختصاص أو العمل ، فهم وإن اختلفت درجاتهم متساوون من حيث الاختصاص ، ومن حيث نوع العمل الذى يؤدونه ، ومن حيث ما لهم من الحقوق والواجبات ، ومن حيث الامتيازات التى يتمتعون بها . غير أن هناك ما يميز السفراء والوزراء المفوضين عن طبقة القائمين بالأعمال ، ذلك أن خطاب الاعتماد الذى يحمله أحد الأولين يصدره رئيس الدولة الذى يبعث به ويكون موجهاً لرئيس الدولة المعتمد لديها ، فى حين أن خطاب اعتماد القائم بأعمال وكالة سياسية يوجهه وزير خارجية دولة المبعوث لوزير خارجية الدولة التى يباشر فيها عمله[٢] .

ولقد كانت القاعدة فيما مضى أنه لا يملك إرسال سفراء إلا البابا[٣] ، وإلا الدول التى تتمتع بالمراسيم الملكية ، وتشمل كما قلنا سابقاً الامبراطوريات والملكيات والدوقيات العظمى والجمهوريات الكبرى كسويسرا وفرنسا وألمانيا والولايات

= إنشاء طبقة رابعة من الممثلين الدبلوماتيين ، هى طبقة الوزراء المقيمين resident ministers وجعلتهم من حيث الترتيب بعد الوزراء المفوضين وقبل القائمين بأعمال وكالة سياسية وقصرت حق الدول الصغرى فى إرسال ممثلين من طبقة وزراء على وزراء من هذا النوع .

(١) على أن يتقدم مبعوث البابا فى الدول التى يوجد فيها قاصد رسولى باقى رجال الهيئة التمثيلية .

(٢) ولقد كان يقال كذلك بأن الذى يميز السفير على غيره من الوزراء المبعوثين أن السفير يمثل ذات رئيس الدولة الذى بعث به وأن له بناء على ذلك حق الاتصال المباشر برئيس الدولة المعتمد لديها . ولكن لم يعد لهذا الامتياز أية قيمة عملية ، خصوصاً وأن المسائل الهامة فى البلاد الدستورية يتولى المفاوضة فيها رجال الحكومة دون رئيس الدولة .

(٣) ويسمى مبعوثوه legati أو nuncios

المتحدة[١] . على أن هذه القاعدة أصبحت غير معمول بها ، فالممثلون الدبلوماتيون الذين تتبادلهم أى دولتين يتفق على مرتبتهم فيما بينهما دون قيد أو شرط ، وليس هناك ، على ما يظهر ، ما يمنع الدول الصغرى من أن تتبادل السفراء إذا شاءت[٢] .

٢٠٥ — تعيين الممثلين الدبلوماتيين

يرجع فى تعيين الممثلين الدبلوماتيين إلى قواعد القانون الداخلى فى كل دولة ، فهو الذى ينص على مؤهلات الممثل الدبلوماتى وطريقة تعيينه ، وغير ذلك من المسائل الخاصة به . هذا وقد نص فى المرسوم الصادر بوضع نظام للوظائف السياسية[٣] أن هيئات التمثيل السياسى فى مصر تنشأ وتلغى بقرار من مجلس الوزراء[٤] ، وأن الممثلين السياسيين يعينون بأمر ملكى يصدر بناء على طلب وزير الخارجية[٥] .

وتتفق الدولتان اللتان تريدان تبادل الممثلين الدبلوماتيين على طبقة هؤلاء . ويلاحظ أن أرقى طبقة من طبقات الممثلين الدبلوماتيين نص عليها فى المرسوم سالف الذكر هى درجة مندوب فوق العادة ووزير مفوض[٦] . على أنه قد نص فى المعاهدة المصرية الانجليزية على تبادل الحكومتين المصرية والانجليزية لممثلين من درجة سفراء[٧] .

وقد جرت العادة على أن الممثل الدبلوماتى الذى تبعث به الدولة يكون خاصا بها ، على أنه لا مانع من أن تتفق دولتان أو أكثر على أن يمثلها جميعاً ممثل واحد . كذلك لا مانع من أن تبعث الدولة الواحدة لدولة أخرى بأكثر من ممثل ، ويتفق فى هذه الحالة على من تكون له الرئاسة بينهم ، أو أن تبعث الدولة

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٦١٣ .
(٢) لورنس ص ٢٧٥ ودسبانيه ص ٢٧٥ .
(٣) الصادر فى ٢٠ أكتوبر سنة ١٩٢٥ .
(٤) المادة الأولى من المرسوم .
(٥) المادة الثالثة من المرسوم .
(٦) المادة الثانية من المرسوم .
(٧) المادة الثانية من المعاهدة .

بممثل واحد يمثلها لدى أكثر من دولة واحدة . وقد اتبعت الحكومة المصرية هذا النظام فى غالب الأحوال رغبة فى الاقتصاد ، فأغلب ممثليها الدبلوماتيين يؤدى الواحد منهم عمله لدى أكثر من دولة .

ويحمل الممثل الدبلوماتى معه عند سفره الأوراق الآتية :

أولا : خطاب اعتماده . وقد ذكرنا أن خطاب الاعتماد يوجهه رئيس دولة الممثل لرئيس الدولة الذى يبعث لديها به إذا كان الممثل من طبقة سفير أو وزير مفوض ، ويوجهه وزير خارجية الدولة الأولى لوزير خارجية الدولة الثانية إذا كان من طبقة قائم بأعمال وكالة سياسية . ويذكر فى خطاب الاعتماد اسم الممثل ومرتبته وصفته الخاصة إن كانت له صفة خاصة والغرض العام من إرساله ويختم برجاء حسن قبوله .

ثانيا : جواز السفر . وقد كانت العادة أن يسلم الممثل السياسى جواز سفره بمجرد وصوله إلى وزارة الخارجية على أن يسترده وقت تركه الوظيفة أو أن يرد إليه فى حالة ما تطلب إعادته ، ويظهر أن هذه العادة غير متبعة فى الوقت الحاضر .

ويحمل الممثل الدبلوماتى معه فى العادة كذلك تعليمات دولته إليه . وهى خاصة به لا يطلع عليها رجال الدولة المبعوث لديها إلا إذا صرح له بذلك تصريحاً خاصاً ، وفى هذه الحالة يعتبر أن اختصاصاته قاصرة على ما نص عليه فى التعليمات . كذلك يحمل الممثل الدبلوماتى عند الضرورة أوراق تفويض ، وهى تعطى له عند ما يكون مكلفاً بالقيام بمفاوضة خاصة أو بعقد معاهدة أو ما أشبه .

أما المندوبون المكلفون بمفاوضة أو بمهمة خاصة فلا يحملون معهم إلا جواز سفرهم وأوراق التفويض . وتقدم أوراق التفويض هذه للطرف الآخر عند البدء فى المفاوضة .

٢٠٦ — قبول الممثل الدبلوماتى[١] واستقباله

لما كان الغرض من التمثيل الدبلوماتى إيجاد حسن التفاهم بين الدولتين

---

(١) agréation.

اللتين تتبادلان الممثلين وتوثيق العلائق بينهما ، وكان هذا لا يتم إلا إذا كان الممثل الدبلوماتى شخصاً مقبولاً لدى الدولة المعتمد لديها ، وجب القول بأن من حق الدولة أن تمتنع عن قبول الممثل المبعوث لديها من دولة أخرى إذا كان عندهـا مانع من قبوله . ومن الأمثلة على الامتناع عن قبول ممثل دبلوماتى بذاته رفض النمسا سنة ١٨٨٥ قبول الممثل الدبلوماتى الذى بعثت به إليهـا الولايات المتحدة لأن زوجته يهودية وعقد زواجه بها مدنى لا دينى [١] . كذلك ترفض كثير من الدول قبول الممثل الدبلوماتى المبعوث لديها إذا كان من رعاياها .

وليست الدولة التى تمتنع عن قبول الممثل الدبلوماتى مكلفة بابداء أسـباب الرفض . لهذا ولأنه ممـا يمس كرامة الدولة عدم الموافقة على قبول الممثل الذى تبعث به[٢] ، جرى العرف الدولى على أن تتثبت الدولة قبل أن تعين ممثلها الدبلوماتى لدى دولة أخرى نهائيا من أنه شخص مقبول لدى هذه الدولة ، وبذلك ينتفى إمكان حصول نزاع بين الدولتين على شخص الممثل وقبوله .

ويلاحظ أنه كما أن الدولة تملك ألا توافق على قبول شخص معين كممثل دبلوماتى لدولة أخرى فهى تملك كذلك إبعاد الممثل الدبلوماتى أو أن تطلب إلى دولته إعادته إليها إذا صدر منه ما يجعل وجوده غير مرغوب فيه [٣] .

فاذا ما تم قبول الممثل الدبلوماتى وصدر الأمر بتعيينه واتجـه نحو الدولة المبعوث لديها أرسل بمجرد وصوله إخطاراً لوزير خارجيتها ينبئه بوصوله . فاذا كان من طبقة قائم بأعمال وكالة سياسية طلب أيضاً مقابلته ليقدم له خطاب اعتماده .

---

(١) ورفض إيطاليا فى نفس السـنة قبول الممثل ذاته ، لأنه صدر منه احتجاج على ضم إيطاليا لأملاك البابا .

(٢) ومثل هذا اعتبار الولايات المتحدة ما فعلته النمسا من رفض ممثلها إهانة لها وامتناعها سنوات عديدة عن تعيين من يخلفه .

(٣) ومثل ذلك طلب الولايات المتحدة إلى النمسا والمجر استعادة ممثلها الدكتور دامبا أثناء قيام الحرب العظمى لأنه خالف الأصول الدبلوماتية المتبعة بأن كلف أحد رعايا الولايات المتحدة الذى يحمل جواز سفر أمريكى حمل رسالة إلى النمسا يقترح فيها تحريض العمال فى مصانع الذخيرة فى الولايات المتحدة على الإضراب وقت أن كانت هذه الدولة على الحياد لم تدخل الحرب بعد .

أما إذا كان من طبقة سفير أو وزير مفوض فانه يصحب الاخطار بصورة من خطاب اعتماده ويطلب تحديد ميعاد مقابلة مع رئيس الدولة ليقدم له أصل خطاب الاعتماد ، فاذا ما تحدد ميعاد المقابلة توجه إليها وسلمه إليه . وقد جرت العادة على أن يلقى بين يديه خطبة قصيرة يضمنها تحية دولته ويقرنها بتمنى دوام حسن العلاقات بين الدولتين ، وأن يرد رئيس الدولة عليه مباشرة[١]. ومتى تم استقبال الممثل الدبلوماتى أصبحت له هذه الصفة رسميا .

أما المندوبون الذين تبعثهم دولهم فى مهمة خاصة فلا ترسل أسماءهم لقبولهم وليس من الضرورى أن يستقبلهم رئيس الدولة فى مقابلة رسمية .

٢٠٧ — حاشية الممثل الدبلوماتى

تشمل حاشية الممثل الدبلوماتى :

أولا : موظفو الوكالة السياسية بمختلف درجاتهم وهم : مستشار الوكالة وسكرتيروها والملحقون (الملحق العادى والملحق التجارى والملحق العسكرى والملحق البحرى وغير ذلك) . يلى ذلك الكتبة والترجمون وغيرهم من الموظفين غير الدبلوماتيين . وقد يصحب الممثل الدبلوماتى غير هؤلاء طبيب أو موظف دينى .

ثانياً : أفراد عائلة الممثل وهم زوجته وأولاده وأقاربه .

ثالثاً : الخدم من بوابين وفراشين وما شابه ذلك [٢] .

---

(١) لهذا جرت العادة على أن يسلم الممثل الدبلوماتى صورة من خطبته إلى وزير الخارجية وقت طلب المثول لدى رئيس الدولة حتى يمكن تحضير الرد عليها .

(٢) هذا وقد نص فى المرسوم الصادر بتنظيم الوظائف السياسية السابق الإشارة إليه على أن :

« ترتب درجات الممثلين السياسيين على الوجه الآتى : المندوبون فوق العادة ، والوزراء المفوضون من الدرجة الأولى فالدرجة الثانية فالدرجة الثالثة ، مستشارو الوكالات السياسية ، سكرتاريو هذه الوكالات من الدرجة الأولى فالدرجة الثانية فالدرجة الثالثة الملحقون » . مادة ٢ من المرسوم .

« يجوز ندب ضباط من الجيش يختارهم وزير الخارجية بالاتفاق مع وزير الحربية كملحقين عسكريين بالوكالات السياسية » . مادة ٤ من المرسوم =

٢٠٨ — وظيفة الممثل الدبلوماسى

يتلخص عمل الممثل الدبلوماسى فى أمور ثلاثة :

(١) التفاوض . فالممثل الدبلوماسى هو واسطة الاتصال بين دولته والدولة المعتمد لديها ، وهو الذى يعبر عن رغبات دولته والذى يبلغ طلباتها وشكواها ، إن كان هناك محل للشكوى ، للدولة الأخرى . كذلك إذا دعى الأمر إلى مفاوضة أو تبادل آراء بين الدولتين قام هو بها مع وزير خارجية الدولة المبعوث لديها أو مندوب عنه . وهكذا تجد الدولة فى شخص ممثلها من يقوم بالتعبير عن رأيها والدفاع عن مصالحها لدى الدولة الأخرى ، ومن يقوم على قدر الامكان بالتقريب بين وجهة نظرها ووجهة نظر هذه الدولة إذا كان هناك خلاف فى الرأى بين الدولتين .

(٢) تتبع الحوادث فى الدولة التى يؤدى الممثل فيها عمله ومراقبة الحالة فيها . فعليه واجب تتبع الحوادث فى الدولة المبعوث لديها وخصوصا ما كان منها متعلقا بدولته أو ماسا بمصالحها ، وعليه أن يستوثق من ميول الدولة الأخرى نحو دولته ومن تقديرها لما يصدر عنها من التصرفات ، وأن يبلغها ذلك حتى تكون على علم به وأن يبلغها كذلك مايصل إلى علمه مما يتعلق بوظيفته ومما يهم دولته أن تكون على علم به . وعلى هذه الصورة يتيسر لدولته أن تكون على بينة مما يجرى فى الدولة الأخرى فتعمل له حسابها ويتوفر لديها كذلك ما تحتاج إليه من المعلومات عن شؤون هذه الدولة التجارية والصناعية والمالية وعن قواتها البحرية والحربية وغير ذلك .

ويلاحظ أن على الممثل الدبلوماسى واجب ألا يستعمل إلا الطرق الشريفة فى استطلاع الحوادث والحصول على المعلومات ، وأن ليس له أن يلجأ فى ذلك إلى

= « يجوز لوزير الخارجية أن يندب موظفين من الهيئة القنصلية أو غيرهم من الموظفين كملحقين تجاريين بالوكالات السياسية بالاتفاق مع الوزير التابع له الموظف . وله أيضاً أن يعين بتلك الصفة أشخاصاً غير موظفين » . مادة ٥ .

وسائل غير لائقة كالتجسس أو رشوة موظفى الدولة الأخرى .

(٣) حماية مواطنيه . وعلى الممثل أخيراً واجب حماية أموال وأشخاص مواطنيه فى الدولة التى هو مبعوث لديها . ولكى يتم له ذلك تكلف الدولة رعاياها عادة بقيد أسمائهم فى سجلات وكالاتها السياسية فى الدول التى يوجدون بها . والواجب على الممثل الدبلوماتى ألا يتدخل لحماية أحد من رعايا دولته إلا إذا ثبت أنه استنفد الطرق العادية لتعويض الضرر ولم ينجح .

ويبلغ الممثل الدبلوماتى الشكوى إلى وزير خارجية الدولة ، ولا يصح له أن يلجأ مباشرة إلى السلطات المحلية إدارية كانت أو قضائية . ويجب عليه كذلك أن يراعى الحيطة والاعتدال فى إبلاغ الشكوى وألا يستعمل وسائل الاكراه أو الضغط . ويلاحظ أن أغلب الدول تحيل حماية رعاياها على القنصليات دون الوكالات السياسية وإن كان بعضها يحيلها عليها معا .

وللدولة أن تكلف ممثلها الدبلوماتى فوق هذا بالقيام بأعمال أخرى تنص عليها فى قوانينها الداخلية ، من ذلك تكليفه بتسجيل الوفيات والمواليد وعمل عقود الزواج أو التصديق عليها وإصدار جوازات السفر والتأشير عليها وما شابه ذلك . على أنه لا يجوز بحال تكليفه بالقيام بأعمال تدخل فى اختصاص موظفى الدولة المعتمد لديها أو تعتبر اعتداء على سيادتها . فلا يملك الممثل الدبلوماتى مثلاً مباشرة حق القضاء ولو على مواطنيه الموجودين على إقليم الدولة المعتمد لديها ، ولا يملك سماع شهادة الشهود بعد تحليفهم اليمين إذا كان قانون هذه الدولة يعتبر هذا داخلا فى اختصاص موظفيها دون غيرهم .

ومحظور على الممثلين الدبلوماتيين كذلك التدخل فى الشؤون الخاصة للدولة المعتمدين لديها أو أن ينصروا فريقاً على فريق من الأحزاب الداخلية فيها ، كما هو محظور عليهم أن يعوقوا السلطات المحلية عن القيام بأعمالها أو أن يتعرضوا لها إلا فيما كان متعلقاً بوظيفتهم . فان صدر من أحدهم شىء من هذا أصبح للدولة

الحق فى أن تطلب إلى دولته إعادته أو أن تطرده هى من إقليمها إذا كانت المخالفة جسيمة (١) .

٢٠٩ — امتيازات الممثل الدبلوماسى

جرى العرف الدولى على تمتع الممثلين الدبلوماتيين بامتيازات عديدة بعضها خاص بأشخاصهم وبعضها خاص بأملاكهم وبدور الوكالات السياسية . وقد تقررت لهم هذه الامتيازات تحقيقاً لاستقلالهم وحتى لا تمنعهم خشية التعرض لأشخاصهم من القيام بمهمتهم على أتم وجه ، ورغبة فى معاملة ممثل الدولة الأجنبية الذى يجىء ضيفاً على الدولة بشىء من الرعاية الخاصة ، وإظهاراً للاحترام الواجب نحو الدولة التى يمثلها . بعض هذه الامتيازات يتمتع بها الممثلون الدبلوماتيون من قديم التاريخ ، وقد أبنا فيما سبق كيف أن دولتى اليونان وروما كانتا تعترفان للسفراء بحرمة خاصة ، وبعضها حديث تقرر لهم من وقت أن أصبح نظام السفارات المستديمة هو النظام المتبع .

ويلاحظ فيما يتعلق بهذه الامتيازات ، وسنشرحها تفصيلا فيما يلى ، أن التمتع بها قاصر على الممثلين الدبلوماتيين الدائمين ، تمييزاً لهم عن الذين ينتدبون لأداء مهمة خاصة أو لتمثيل دولتهم فى مفاوضة أو ما أشبه ، فهؤلاء الأخيرون لا يتمتعون قانوناً بأى إعفاء . وهذه هى امتيازات الممثلين الدبلوماتيين .

٢١٠ — أولا : واجب عدم التعرض لشخص الممثل الدبلوماسى

وهو أهم امتياز يتمتع به . ويضع على الدولة واجب ألا تتعرض لشخصه وأن تمنع عنه كل اعتداء ، سواء فى ذلك الاعتداء الذى يقع من موظفيها والذى يقع من الأفراد . هذا وتنص القوانين الداخلية فى أغلب الدول على توقيع عقوبة

---

(١) والأمثلة التاريخية على هذا عديدة سبق أن أشرنا إلى بعضها ومنها أيضاً طرد سفير بريطانيا العظمى لدى الولايات المتحدة سنة ١٨٨٨ ، لأنه كتب خطاباً أبدى فيه أن انتخاب مرشح أحد الأحزاب السياسية لرئاسة جمهورية الولايات المتحدة يؤدى إلى توثيق العلاقات بين بريطانيا العظمى والولايات المتحدة . راجع فوشى كتاب أول جزء ثالث ص ٥٤ وما بعدها .

خاصة على كل من يخل بهذا الواجب [1] .

٢١١ — ثانياً : عدم خضوع الممثل الدبلوماسى لقضاء الدولة المبعوث لديها

أ — **الاعفاء من القضاء الجنائى** : لا يخضع الممثل الدبلوماسى للقضاء الجنائى فى الدولة المبعوث لديها ، فلا يجوز أن ترفع عليه دعوى جنائية أمام محاكمها ولا أن تطبق عليه قانون عقوباتها . وليس معنى عدم خضوعه لقوانين الدولة الجنائية أن عدم اتباعها مباح له ، فهو مفروض فيه أنه سيراعى عدم الاخلال بها من تلقاء نفسه . فاذا ارتكب فى الدولة المعتمد لديها جريمة معاقباً عليها بمقتضى قوانينها بلغت ذلك إلى دولته وطلبت إعادته ، ويجوز لها طرده من إقليمها إذا كان العمل المنسوب إليه ارتكابه جسيما . وفى جميع هذه الحالات تقوم دولة الممثل بمعاقبته على الجريمة التى ارتكبها .

أما إذا كان العمل المنسوب إلى المتهم من الجسامة بحيث يكون طرده أو طلب إبعاده غير كاف لدفع الخطر والمحافظة على سلامة الدولة جاز لها ، دفاعاً عن كيانها ، أن تقبض عليه . وأمثلة ذلك ما فعلته الحكومة الانجليزية من قبضها على سفير دولة السويد فى لندره سنة ١٧١٧ وتفتيش أوراقه لتآمره على الملك جورج الأول [2] .

على أنه واجب على الدولة أن تقصر القبض على الحالات التى لا بد لها من مباشرته لدفع الخطر عنها ، وأن تقف فيها عند حد القبض عليه ، فلا تبقيه تحت تصرف سلطاتها أو تحاكمه أمام محاكمها جنائيا ، وإنما تسلمه لسلطات دولته لمحاكمته ، فاذا لم يكن عمل الممثل الدبلوماسى مما يهدد سلامة الدولة تهديداً فعليا وجب الاكتفاء بطرده أو طلب إعادته كما قلنا [3] .

---

(١) تنص المادة ١٦١ من قانون العقوبات المصرى مثلا على معاقبة كل من تصدى بواسطة . . . (الصحف والنشر وغيره) . . . إلى سب وكلاء الدول السياسيين أو القناصل الجنرالات المعتمدين لدى الحضرة الخديوية أو الافتراء عليهم بسبب أمور متعلقة بوظائفهم .

(٢) كذلك ما فعلته الحكومة الفرنسية سنة ١٧١٨ من قبضها على سفير اسبانيا فى باريس لتآمره على الحكومة الفرنسية .

(٣) ومن أمثلة هذا أن مندوزا سفير اسبانيا فى انجلترا تآمر سنة ١٥٨٤ على =

ب — *الإعفاء من القضاء المدني* : القاعدة العامة ، وتأخذ بها الدول جميعاً ، أن الممثل الدبلوماسي لا يخضع للقضاء المدني في الدولة المعتمد لديها ، ولا يمكن أن ترفع عليه دعوى مدنية أمام محاكمها . وتدخل بعض الدول على هذه القاعدة بعض استثناءات : من ذلك أن القوانين الداخلية في بعض الدول ، ومن بينها مصر ، تنص على اختصاص محاكم الدولة بنظر القضايا التي ترفع على ممثل دولة أجنبية إذا تعلقت الدعوى بأملاكه الخاصة في الدولة ، أو بعمل تجاري يقوم به فيها . وتنص في بعض الدول الأخرى ، ومن بينها مصر أيضاً ، على خضوعه لمحاكم الدولة في الدعاوى المتعلقة بعقار موجود في إقليمها (١) . وعلى العكس من ذلك ينص القانون الانجليزي وقانون الولايات المتحدة مثلا على عدم جواز إعلان الأوراق القضائية أو رفع الدعاوى بصفة عامة على الممثلين الدبلوماتيين للدول الأجنبية .

هذا ويعتبر قضاء الدولة مختصا بنظر المنازعات التي يكون الممثل الأجنبي طرفاً فيها إذا هو خضع له بمحض إرادته . وأمثلة الخضوع للقضاء الاقليمي حضور الممثل في دعوى ترفع عليه وتكلمه في موضوع الدعوى ، أو تقدمه هو للقضاء الاقليمي بدعوى يرفعها . وفي هذه الحالة الأخيرة يجوز للخصم أن يقدم أوجه دفاعه في الدعوى المرفوعة عليه . كما أن له أن يقدم طلبات فرعية فيها ، وأن يستأنف الحكم إذا صدر في غير صالحه . ويلاحظ أنه لما كان إعفاء الممثل الدبلوماتي من القضاء الأجنبي ملحوظا فيه صالح الدولة لا صالح الممثل نفسه ، فلا يجوز له التنازل عن إعفائه إلا إذا أذنت له دولته بذلك ، ما لم تصرح له قوانينها بالخضوع دون تصريح خاص (٢) .

= خلع الملكة اليصابات فطرد وطلب إلى دولته أن تتولى معاقبته ، وأن سفير فرنسا لوبسبين L'Aubespine تآمر على حياتها سنة ١٥٨٧ فاكتفي بأن يطلب إليه أن لا يعود لمثل ذلك .

(١) على أنه لا يجوز بحال من الأحوال اتخاذ إجراءات التنفيذ إذا كانت تمس شخص الممثل أو ما يلزم له من العقار أو المنقول في تأدية عمله الرسمي . شتروب ص ١٥٠ .

(٢) شتروب ص ١٤٩ . هذا وقد جاء في دكريتو أول مارس سنة ١٩٠١ ما يأتي =

هذا ولا يترتب على إعفاء الممثل الدبلوماتى الأجنبى من القضاء الاقليمى ضياع الحق على صاحبه ، فلهذا الأخير أن يرفع دعواه أمام محاكم دولة الممثل .

عدم اكراه الممثل الدبلوماتى على تأدية الشهادة . وكما أنه لا تجوز مقاضاة الممثل الدبلوماتى الأجنبى أمام محاكم الدولة المدنية أو الجنائية ، كذلك لا يجوز إكراهه على تأدية الشهادة أمامها ، ولا أمام هيئات الدولة القضائية أو الادارية الأخرى . وإنما يمكن طلبه لتأدية الشهادة وله أن يتقدم لتأديتها إذا شاء ، كما يمكن أن يتقدم هو لتأديتها من تلقاء نفسه . وقد حدث أن رفض سفير هولاندة فى الولايات المتحدة سنة ١٨٥٦ أن يقوم بتأدية شهادة عن حادثة قتل وقعت أمامه ، فشكت حكومة الولايات المتحدة إلى دولة الممثل ، ولكنها وافقته على قراره ، فطلبت حكومة الولايات المتحدة إعادته إليها . وحدث من جهة أخرى أن تقدم سفير فنزويلا سنة ١٨٨١ فى قضية قتل الرئيس جارفلد وشهد ضد القاتل .

٢١٢ — *ثالثاً : عدم خضوع دار الوكالة ومحتوياتها للقضاء الاقليمى*

لا تخضع دار الوكالة الأجنبية ومحتوياتها من أوراق ومحفوظات ومراسلات وما شابه ذلك لسيادة الدولة ولا لقضائها الاقليمى . ولقد كان يؤخذ بنظرية

= « بعد الاطلاع على لائحة ترتيب المحاكم المختلطة بالقطر المصرى ،

وبعد الاتفاق الذى حصل بين حكومتنا وبين الدول التى وافقت على نظام المحاكم المختلطة ،

وبناء على ما عرضه علينا ناظر الحقانية وموافقة رأى مجلس النظار ،

١ — يجوز لكل موظفى الوكالات السياسية أو لموظفى القنصليات المبعوثين من الخارج إلى القطر المصرى فى مهمة ولعائلاتهم أن يرفعوا قضاياهم على الغير أمام المحاكم المختلطة المصرية بدون أن يجوز رفع دعاوى عليهم أمام هاته المحاكم إلا فى أثناء خصومة أصلية قائمة بشرط ألا يزيد مقدارها عن مقدار الدعوى الأصلية .

وأما إذا كانوا يشتغلون بتجارة أو صناعة أو يمتلكون عقارات أو يستغلونها فى القطر المصرى فتكون مقاضاتهم أمام المحاكم المختلطة المصرية فى جميع القضايا التجارية والصناعية وفى جميع القضايا العينية العقارية التى لا تعلق لها بصفتهم الرسمية .

وباقى الموظفين الذين لا يدخلون ضمن المذكورين فى الفقرة الأولى من هذه المادة وكذلك القواصة هم خاضعون لسلطة المحاكم المختلطة فى جميع القضايا التى لا تتعلق بوظائفهم الرسمية » .

تجاوز القوانين لتفسير عدم الخضوع هذا ، وكانوا يقولون باعتبار هذه الدار جزءاً من إقليم الدولة التابعة لها ، تخضع لسيادتها ولقوانينها ولمحاكمها هي ، دون سيادة أو قوانين أو محاكم أى دولة أخرى . ولكنه عدل بعد ذلك عن هذا التفسير ، خصوصاً وأنه يستلزم الأخذ بحيلة قانونية تخالف الواقع وحقيقة الأمر من جهة ، وخطورة النتائج من جهة أخرى . ويكتفى علماء القانون الدولى العام فى الوقت الحاضر تفسيراً لهذا الاعفاء بالقول بأنه واجب على الدولة ، لأن فى التعرض لدار الوكالة السياسية الأجنبية إخلالا بطمانينة الممثل وتعطيلاً لأعماله ، ولأن الاحترام الواجب نحو الدولة صاحبة الوكالة السياسية يقضى بهذا الاعفاء .

ويترتب على الاعفاء من القضاء الاقليمى الذى تتمتع به دور الوكالات السياسية عدم جواز دخول موظفى الدولة الاداريين أو القضائيين فيها أو إعلان الأوراق فيها إلا بتصريح خاص من الممثل [1] . وواجب على الممثل الدبلوماتى ألا يسىء استعمال حق الاعفاء هذا بأن يجعل دار الوكالة مأوى لمجرم هارب من القضاء الاقليمى أو أن يمتنع عن تسليم شخص من الخاضعين للقضاء الاقليمى يكون قد ارتكب جريمة فى دار الوكالة . فان صدر عنه شىء من هذا أمكن إبلاغ أمره إلى دولته وطلب إعادته ، كما أمكن طرده أو إحاطة دار الوكالة بالجنود للقبض على المتهم إذا حاول الخروج منها [2] .

ولقد كانت فكرة اعتبار دار الوكالة الأجنبية جزءا من إقليم الدولة التى تتبعها

---

(١) ويقول لورنس ، ص ٢٩٣ ، إن الدول غير متفقة على الحد الذى يصل إليه هـذا الإعفاء ويشير فى ذلك إلى أن فرنسا لا تسلم بأن امتياز الوكالات الأجنبية عندها يتناول الأعمال التى تقع فى داخلها أضراراً بأحد رعايا الحكومة الفرنسية ، وأن الحكومة البريطانية ادعت لنفسها الحق فى القبض على أحد مستخدمى وكالة سياسية أجنبية داخل حدودها وكان متهماً فى جريمة ولو أنها عادت فسلمت بأنه كان من الواجب أن يبلغ الممثل الدبلوماتى بالأمر ليشير بالساعة والمكان الذى يجرى فيهما القبض حتى يتم دون إزعاجه . ويعتقد لورنس أن الدول الأخرى لا تصل إلى هذا الحد من التضييق فى إعفاء دور الوكالات السياسية .

(٢) ويقول بعض علماء القانون الدولى العام أنه يجوز فى حالة الضرورة القصوى اقتحام دار الوكالة السياسية للقبض على المتهم ، ويعارض دسپانيه ، ص ٢٣٦ ، فى هذا .

هذه الدار سند الممثلين الدبلوماتيين فيما كانوا يدعونه لأنفسهم من حق إيواء الأشخاص فى دار الوكالة وحمايتهم داخلها ، وكانوا يسمون هـذه الحماية بحماية الدار[(١)]. وقد تدرجوا من هذا إلى ادعاء الحق فى حماية الأفراد الذين يلجأون إلى الحى الموجود به دار الوكالة [(٢)] . وقد ترتب على هذا الادعاء أن أصبحت الأحياء الموجـودة بها دور الوكالات السيـاسية الأجنبية مأوى للمجرمين والفارين من وجه العدالة ، وأثار هـذا احتجاج الدول وانتهى الأمر بأن قصر حق الحماية والايواء على دور الوكالات السياسية دون الأحياء الموجودة بها هذه الدور طول القرن الثامن عشر . وخلال القرن التاسع عشر تقررت قاعدة عدم إمكان الايواء بتاتاً [(٣)] .

كذلك استند المثلون الدبلوماتيون الأجانب على نظرية تجاوز القوانين واعتبار دار الوكالة جزءا من إقليم الدولة التى تتبعها الدار ليمنحوا أنفسهم الحق فى مباشرة القضاء بالنسبة لمواطنيهم . ومن الأمثلة على ذلك ما حدث من محاكمة سيلى سفير فرنسا فى انجلترا لأحد موظفى السفارة الفرنسية وكان متهماً بجريمة القتل ، وقد حكم عليه بالاعدام وسلمه للسلطات المحلية لتنفيذ الحكم عليه ولـكن ملك انجلترا عفا عنه . ولـكن الدول لم تسكت على هـذه الدعوى طويلا ، فنى مباشرة حق القضاء على إقليم الدولة بواسطة الممثلين الدبلوماتيين الأجانب إخلال فاضح بسيادة الدولة الاقليمية لا تجيزه قاعدة من قواعـد القانون الدولى العام ولا تبرره حاجة.

---

(١) Franchise de l'hôtel.

(٢) Franchise du quartier.

(٣) غير أن العرف الدولى لا يزال جاريا على التسليم لدور الوكالات السياسية بحق الإيواء فى الدول الشرقية وفى دول أمريكا الوسطى والجنوبيـة فى الجرائم السياسـية ، وفى الحالات التى يدعو إليها واجب الدفاع عن الإنسانية . لورنس ص ٢٩٣ . وقد نص فى اتفاقية مونتفيدو سنة ١٨٨٩ المبرمة بين بعض دول أمريكا الجنوبية على إمكان إيواء المجرمين السياسيين مع تكليف الممثل الدبلوماتى الذى يأوى بعرض الأمر على الدولة المعتمد لديها ، ولهذه الدولة أن تقرر بخروج اللاجئ من إقليمها فى أقرب فرصة . فوشى كتاب أول جزء ثالث ص ٨٢ ، وشتروب ص ١٥١ .

عملية ، والقول بأن دار الوكالة السياسية الأجنبية جزء من إقليم الدولة التى تتبعها الدار تحايل على الواقع ليس له أساس ولا له مبرر . وقد انتهى الأمر بأن أنكرت الدول على هؤلاء ما كانوا يدعونه من حق القضاء داخل دور الوكالات السياسية [١] .

والقاعدة الحالية ، وهى قاعدة مسلم بها ، أن الممثل الدبلوماتى لا يملك مباشرة حق القضاء فى دار الوكالة السياسية [٢] ، وله فى المسائل الجنائية أن يتخذ الاجراءات المتعلقة بالنظام داخل دار الوكالة . فاذا ارتكب أحد موظفى الوكالة جريمة لم تجز محاكمته فى دار الوكالة وإنما للممثل أن يسمع شهادة الشهود الذين يرى سماع شهادتهم وأن يرسل المتهم إلى دولته لمحاكمته .

٢١٣ — رابعا : الإعفاء من الضرائب

يعفى الممثل الدبلوماتى من أداء الضرائب الشخصية ، كضريبة الايراد وما شابهها ، ويعفى كذلك عادة من دفع العوائد المحلية ، إلا ما كان مقرراً منها مقابل خدمات فعلية يستفيد منها كالعوائد الخاصة بالحفر والانارة ونقل القاذورات وما شابه ، فواجب عليه أداؤها . وواجب عليه كذلك أداء الضرائب المربوطة على ماله من أملاك خاصة فى الدولة المعتمد لديها ، وتعفيه بعض الدول من دفعها كما تعفيه من دفع العوائد المحلية بكافة أنواعها .

وتعفى الدول دور الوكالات السياسية الأجنبية عادة من دفع الضرائب وهى عادة لم تصبح بعد قاعدة ملزمة ، وإنما تقوم الدول باتباعها مجاملة وعلى أساس مقابلة المثل بالمثل .

---

(١) وقد حدث أن تمكن رجال المفوضية الصينية فى لندن سنة ١٨٩٨ من إدخال أحد اللاجئين الصينيين بحيلة إلى دار المفوضية بفكرة نقله عنوة إلى بلاده لمحاكمته . فلما علمت السلطات المحلية بالأمر طلبت إلى رجال المفوضية الإفراج عنه فدفعوا بأن لا حق للحكومة الانجليزية فى التدخل لأن دارهم تعتبر إقليما صينيا لا يخضع لسيادة انجلترا . ولكن الحكومة الانجليزية رفضت التسليم بهذا وتوصلت أخيراً إلى إطلاق سراح المعتقل .

(٢) وأن سلم له بالحق فى القيام بعمل موثق عقود من تصديق على إمضاءات وتسجيل عقود وما أشبه .

كذلك لا يحتم القانون الدولى العام إعفاء الوكالات السياسية والممثلين الدبلوماتيين من دفع الرسوم الجمركية ، ولكن العادة جرت على إعفاء البضائع الخاصة بالوكالة . أما البضائع الخاصة بموظفى دار الوكالة فبعض الدول تعفى دواماً من دفع رسوم عنها ، وبعضها تقصر الاعفاء على البضائع التى تدخل مع الموظف عند دخوله لأول مرة ، أو البضائع التى ترد له وقت دخوله أو بعد ذلك بمدة معينة . ويلاحظ فى جميع هذا أن غالبية الدول تعلق الاعفاء على مقابلة الدولة الأخرى المثل بالمثل .

٢١٤ — خامسا : بعض الحقوق الخاصة بالممثلين الدبلوماتيين

يتمتع الممثل الدبلوماتى فوق ما ذكر ببعض حقوق خاصة منها حقه فى رفع علم دولته وشعارها على دار الوكالة السياسية ، وفى إقامة الشعائر الدينية الخاصة فيها[١] . ومنها كذلك حق الممثل فى التخابر مع دولته بالبريد وبالتلغراف الشفرى وغيره وبارسال رسول خاص ، ولا يصح التعرض لخطاباته ومكاتباته الأخرى ولا فتحها ولا الاطلاع على محتوياتها ، كما لا يصح التعرض لرسوله أو القبض عليه . وتقصر الدول المحاربة حق الممثل الدبلوماتى الأجنبى على إرسال تلغرافات شفرية لدولته دون الدول الأخرى .

٢١٥ — امتيازات الممثل الدبلوماتى فى غير الدولة المعتمد لديها

لا يتمتع الممثل الدبلوماتى فى غير الدولة المعتمد لديها إذا وجد بها فى شأن من شؤونه الخاصة بأكثر من الحماية التى يتمتع بها الأشخاص العاديون . كذلك لا تنص قواعد القانون الدولى العام على أى امتياز خاص يتمتع به الممثل الدبلوماتى الذى يمر بدولة أجنبية فى طريقه إلى الدولة التى بعث لديها أو إلى دولته وهو عائد ، بخلاف ما له من الحق فى المرور باقليمها إذا كان ذلك ضروريا

---

(١) ويلاحظ فيما يتعلق بهذا الحق أنه واجب على الممثل الدبلوماتى أن يقصر إقامة هذه الشعائر على موظفى الوكالة وعلى رعايا دولته ، وأن يقيمها داخل دار الوكالة لا خارجها ، فلا يجوز له قرع النواقيس أو إقامة الشعائر فى الخارج إذا كان قانون الدولة لا يصرح بها .

لوصوله من إحدى الدولتين إلى الدولة الأخرى . على أن الدولة لا تلتزم بواجب التصريح بالمرور للممثل الدبلوماتى الأجنبى إذا كانت هناك حرب قائمة بينها وبين إحدى الدولتين الأخريين . ولها فى هذه الحالة أن تعارض فى مروره ، كما لها أن تقبض عليه كأسير حرب إذا حاول المرور بدون تصريح وكانت الحرب قائمة بينها وبين دولته . هذا وقد جرت عادة الدول على أن تعفى ، من باب المجاملة ، الممثل الدبلوماتى الأجنبى الذى يخترق إقليمها فى طريقه إلى مقر عمله من القضاء المدنى والجنائى بشرط أن يكون مروره بصفة رسمية وألا يطول وجوده على الاقليم أكثر مما هو ضرورى لذلك .

٢١٦ — حاشية الممثل الدبلوماتى التى تشارك فى التمتع بالامتيازات

يشترك مع الممثل الدبلوماتى فى التمتع ببعض امتيازاته أفراد حاشيته ، وذلك على التفصيل الآتى :

أولا : موظفو الوكالة السياسية بمختلف درجاتهم ، أى المستشارون والسكرتيرون الملحقون والكتبة والمترجمون وغيرهم . يتمتع هؤلاء بالامتيازات التى يتمتع بها الممثل الدبلوماتى لتبعيتهم له واشتراكهم معه فى الأعمال التى يؤديها (١) .

ثانياً : زوجته وأولاده وأفراد عائلته المقيمون معه . أما الزوجة فلا نزاع فى تمتعها بالامتيازات التى يتمتع بها زوجها ، وأما الأولاد وباقى أفراد العائلة فهناك خلاف . فالبعض يقول باشتراكهم مع الممثل الدبلوماتى فى التمتع بامتيازاته ، ويقول البعض الآخر إن امتيازاتهم قاصرة على الاعفاء من القضاء المدنى والجنائى فقط (٢) .

---

(١) ويقول تشنى هايد جزء أول ص ٧٥٣ إن الامتيازات التى يتمتع بها المستشار يكتسبها ، لا بالتبعية للممثل الدبلوماتى ، وإنما بما له من الصفة التمثيلية الخاصة .

(٢) من هذا أن ابن الممثل الدبلوماتى لشيلى فى بلچيكا قتل سنة ١٩٠٦ سكرتير الوكالة السياسية الشيلية فلم تتعرض له السلطات المحلية ، ثم تنازل أبوه عن إعفائه من القضاء الإقليمى ووافقته على ذلك حكومته ، فحوكم أمام المحاكم البلچيكية وبرىء . يقابل هذا أن أخ السفير البرتغالى فى لندرة ارتكب سنة ١٦٥٧ جريمة قتل فقبضت عليه الحكومة الانجليزية وحاكمته أمام محاكمها وهذه حكمت عليه بالإعدام وأعدم . لهذا يستنتج لورنس أن =

ثالثاً : خدم دار الوكالة السياسية . أما الخدم الدائمون فلهم امتيازات الاعفاء من القضاء الاقليمى مدنيا كان أو جنائيا . وأما الخدم غير الدائمين والذين يترددون على دار الوكالة من وقت لآخر لأداء بعض الخدمات فهؤلاء لا يتمتعون بأى امتياز[1] . على أن الدول فى الواقع لا تسير على وتيرة واحـدة فيما يتعلق بهم أو بالخدم الدائمين . ويلاحظ على كل حال أن للممثل الدبلوماتى الحق فى التنازل عن امتيازات خدم دار الوكالة وبهذا يزول عنهم الاعفاء وأن له أن يطردهم فتزول كذلك بطردهم امتيازاتهم ، كما أن للدولة أن تشترط عدم إعفائهم عند دخولهم فى خدمة دار الوكالة الأجنبية إذا كانوا من رعاياها .

٢١٧ — متى تبدأ امتيازات الممثل الدبلوماتى ومتى تزول عنه

يتمتع الممثل الدبلوماتى بامتيازاته من الوقت الذى يبدأ فيه بالقيام بمأموريته ، ويحدد هذا التاريخ الذى تتم فيه مراسم استقباله وتقديم خطاب اعتماده . وهذا فيما عدا الامتياز الخاص بعدم التعرض لشخصه فهو يتمتع به من تاريخ قيامه من بلده لأداء مأموريته . ويلاحظ أن بعض الدول تعتبر ، من باب المجاملة ، الوقت الذى يبدأ فيه تمتع الممثل الدبلوماتى الأجنبى بامتيازاته جميعها من تاريخ قيامه من دولته لا من تاريخ تمام مراسم استقباله .

ويستمر تمتعه بالامتيازات ما دام أنه باق فى عمـله ، فاذا ما انتهت مأموريته انتهت معها امتيازاته . وتسير الدول ، من باب المجامـلة ، على عادة الابقاء على امتيازات الممثل الدبلوماتى المدة المناسبة التى تكفيه لترتيب شؤونه ولمغادرته إقليم الدولة ؛ فان أطال الاقامة بلا داع سقطت عنه امتيازاته[2] . كذلك فى حالة موت الممثل الدبلوماتى تبقى امتيازات زوجته وأفراد عائلته المدة التى تكفيهم لتنظيم شؤونهم وتركهم الدولة .

= الامتيازات قاصرة على الزوجة والأولاد فقط دون زائرى دار الوكالة السياسية أو المترددين عليها من أقارب أو معارف موظفى الدار . لورنس ص ٢٨٧ ، وراجع أوبنهايم جزء أول ص ٦٤٣ وما بعدها .

(١) لورنس ص ٢٩١ .

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٦٤٥ .

٢١٨ — انتهاء مأمورية الممثل الدبلوماسى

تنتهى مأمورية الممثل الدبلوماسى بقيام الحرب بين دولته والدولة التى بعث لديها ، أو بفناء إحدى الدولتين أو انعدام شخصيتها الدولية أو فقدانها حق تبادل التمثيل الخارجى .

وتنتهى كذلك باستقالة الممثل الدبلوماسى وبعوته ، وبانتهاء المأمورية التى انتدب من أجلها إذا كان انتدابه لأداء مأمورية خاصة كمفاوضة أو حضور مؤتمر أو عرس أو ما أشبه ، وبانتهاء الميعاد المحدد له إذا كان قد نص فى أوراق اعتماده على مدة معينة يقوم فيها بالعمل الذى يوكل إليه . وتنتهى كذلك باستدعاء دولته له وبطرده من الدولة إذا كان قد ارتكب فيها عملاً يستوجب الطرد أو بتركه عمله وعودته إلى دولته احتجاجاً على معاملة سيئة تصدر قبله[١] . وتعتبر ترقية الممثل الدبلوماسى إلى درجة أرقى من درجته منهية قانوناً لمأموريته ، وواجب عليه تقديم أوراق اعتماده بصفته الجديدة .

كذلك تنتهى مأمورية الممثل الدبلوماسى بموت رئيس الدولة التى بعثته أو رئيس الدولة المبعوث هو لديها ، ويجب عليه تقديم أوراق اعتماد جديدة . هذا إذا كان رئيس الدولة ملكا أو إمبراطوراً أو ما أشبه ، فاذا كان رئيس جمهورية فمن رأى بعض الشراح[٢] أن موته لا يؤثر فى مأمورية الممثل ، ومن رأى البعض الآخر[٣] وجوب التفرقة بين بعض رؤساء الجمهوريات والبعض الآخر . ففى فرنسا والولايات المتحدة ، حيث يعتبر رئيس الجمهورية رئيساً للدولة ، تنتهى باستعفائه أو بتغييره أو بموته مأمورية الممثلين الدبلوماتيين . وفى الجمهورية السويسرية

(١) وقد جرت عادة الدول فى حالة استدعاء الممثل الدبلوماسى بغرض نقله لعمل آخر أو لاستبدال غيره به أن يقدم لرئيس الدولة فى مقابلة رسمية ، أو لوزير الخارجية إذا كان الممثل من درجة قائم بأعمال وكالة سياسية خطاب الاستدعاء lettre de recréance ، مستأذنا فى السفر ، أما إذا كان استدعاء الممثل أو سفره احتجاجاً على أمر يشكو منه فانه لا يقدم خطاب استدعاء .

(٢) ومنهم لورنس ص ٢٨٤ .

(٣) ومنهم أوبنهايم جزء أول ص ٦٣٥ .

حيث رئيس الدولة هو مجلس الاتحاد[1] لا رئيس الجمهورية لا يؤثر تغير شخص الرئيس فى مأموريتهم .

وقد اختلفت كلمة الشراح فيما يتعلق بأثر تغير الحكومات فى مأمورية الممثلين الدپلوماتيين . ومن رأى الأغلبية أن تغير الحكومة فى الدولة التى تبعث الممثل أو فى الدولة المبعوث لديها الممثل تنهى مأموريته وتوجب عليه تقديم أوراق اعتماد جديدة إذا أريد بقاؤه فى عمله . ومن رأى البعض أن قيام ثورة أو تغير الحكومة فى الدولة لا ينهى بذاته مأمورية الممثل وإنما هو يعلقها أو يوقفها ، ولا ينهيها إلا صدور الأمر باسترجاعه[2] .

(١) Bundesrath.

(٢) تشنى هايد جزء أول ص ٦٤٩ .

الفصل الثاني عشر

حق التمثيل الخارجى

ثانياً : التمثيل التجارى أو القنصلى

---

٢١٩ — تاريخ النظام القنصلى

بينا فيما سلف[١] كيف نشأ النظام القنصلى فى الدول التى كان يشتغل أفرادها بالتجارة ، وكيف وجد هذا النظام أولاً فى الغرب وبين الدول الغربية ، ثم انتقل منها إلى الشرق حينما دخل الغرب مع الشرق فى علاقات تجارية بمناسبة الحروب الصليبية وعقبها .

ولقد كان القناصل فى أول الأمر تنتخبهم الجالية الأجنبية من بين أفرادها ليقوموا بحماية مصالحهم والدفاع عنهم وقت الحاجة وليقوموا مقام الحكم فيما ينشأ بينهم من المنازعات ، تفادياً من الخضوع للقضاء الأجنبي والتشريعات الأجنبية وخصوصاً فيما يتعلق بالأحوال الشخصية . ثم تولت الحكومات أمر تنظيمهم فأصبحت هى التى تعين القناصل . وقد ترتب على هذا ، وعلى المركز الهام الذى يشغله القناصل فى العصور الحديثة نتيجة نشاط التجارة الدولية ، أن اهتمت الدول بشأنهم وعملت على تحديد مراكزهم وعملهم واختصاصاتهم وامتيازاتهم وغير ذلك ، فدخلت فيما بينها فى معاهدات متعددة ، هى المعاهدات القنصلية ، اتفقت فيها على كل ما يهمها النص عليه من حيث تبادل التمثيل القنصلى وأثره . كذلك سنت أغلب الدول ، ومن بينها مصر ، ضمن قوانينها القواعد الخاصة بالنظام القنصلى[٢] .

---

(١) ص ٣١١ من الكتاب .

(٢) والقانون الذى أصدرته الحكومة المصرية فى ذلك هو « المرسوم بقانون الخاص =

٢٢٠ — واجب تبادل الممثلين القنصليين وأى الدول تملك تبادلهم

أما عن واجب تبادل المثلين القنصليين فيرجع فيه إلى ما سبق أن قلناه عن واجب الدول فى تبادل التمثيل الخارجى[١] . وأما عن الدول التى تملك أن تبعث أو أن تتقبل قناصل فما كان منها تام السيادة تملك تبادل القناصل مع غيرها من الدول . وما كان منها ناقص السيادة أو داخلاً فى اتحاد فقد تملك أو لا تملك تبادلهم . والواجب أن يرجع إلى المعاهدة التى أوجدت علاقة التبعية أو إلى ما جرى عليه العرف فى أمر الدولة التابعة لمعرفة ما إذا كانت علاقة التبعية تسمح أو لا تسمح لها بتبادل القناصل ، كذلك يرجع فى حالة الدول الداخلة فى اتحاد إلى دستور الاتحاد أو إلى ما جرى عليه العرف بينها لمعرفة ما إذا كانت تملك أو لا تملك تبادل القناصل .

٢٢١ — أنواع القناصل وطبقاتهم

تشمل هيئة التمثيل القنصلى نوعين من القناصل هما :

أولا : القناصل المبعوثون[٢] ، وهم الذين تبعث بهم الدولة إلى الدول الأخرى ليقوموا بعملهم القنصلى فيها . وهؤلاء محرم عليهم الاشتغال إلا بوظيفتهم وليس لهم القيام بأى عمل تجارى أو مهنة حرة[٣] .

وهم من جهة أخرى الذين يملكون القيام بجميع الأعمال التى توكل للقناصل عادة ، والذين يتمتعون بكامل امتيازات القناصل .

ثانياً : القناصل المنتخبون[٤] ، وهؤلاء لا يملكون عادة القيام إلا بأعمال

= بالنظام القنصلى الصادر فى ٥ أغسطس سنة ١٩٢٥ » وهو يشابه من وجوه عديدة القوانين المماثلة له التى أصدرتها الدول الأخرى .

(١) ص ٣٥٣ من الكتاب .

(٢) missi.

(٣) وقد جاء فى المادة ٣ من المرسوم السابق الإشارة إليه أنه « محظور عليهم (أى على القناصل المصريين) الاشتغال بالذات أو بالواسطة فى أى عمل ذى ربح مادى فى بلاد الدولة التى يؤدون بها أعمالهم » .

(٤) electi.

مخصوصة توكل إليهم ، كالتأشير على جوازات السفر وعمل بعض الاجراءات التحفظية وما شابه . كذلك الامتيازات التى يتمتعون بها أقل من امتيازات القناصل المبعوثين .

وتتكوّن الهيئة القنصلية عادة من قناصل مبعوثين ، تضم إليهم عند الحاجة بعض قناصل منتخبين تختارهم الدولة من بين الأشخاص المقيمين فى الجهة التى تريد أن يكون لها ممثل قنصلى فيها ، ويجوز للدولة أن تختار قناصلها المنتخبين من بين رعاياها أو من رعايا الدولة التى يؤدون عملهم فيها أو من رعايا دولة ثالثة . وتشترط الدول عادة لقبولها أحد رعاياها قنصلا لدولة ثانية عندها ألا تكون له الامتيازات التى يتمتع بها القناصل . ويلاحظ أن القناصل المنتخبين لا يعتبرون من موظفى الدولة وإنما هم وكلاء عنها ، ولهذا فهم يملكون القيام بأعمالهم الخاصة من تجارة أو صناعة فوق ما يقومون به من الأعمال القنصلية .

وقناصل الحكومة المصرية فى الخارج جميعاً قناصل مبعوثون .

وأهم طبقات القناصل هى الآتية : القنصل العام والقنصل ونائب القنصل . ويحدد علاقة كل طبقة منها بالطبقة الأخرى واختصاصات كل منها القوانين الداخلية فى الدولة التى توكلهم عنها . وللقنصل العام فى العادة الاشراف على باقى أفراد الهيئة القنصلية ، ويعاونه فى عمله ، كل فى المنطقة المخصصة له ، القناصل ونواب القناصل . ويعاون القنصل فى بعض الأحيان وكيل قنصلى[1] يقوم ببعض الأعمال القنصلية التى توكل إليه فى دائرة اختصاصه ، وتنتدبه لذلك دولة القنصل ، أو بحسب قوانين بعض الدول ، القنصل نفسه .

وهناك أيضاً ما يسمونه القائم بأعمال القنصل [2] وهو عبارة عن الشخص الذى يحل محل القنصل فى حالة غيابه ولا تكون له الصفة القنصلية إلا فى الوقت الذى يقوم فيه بعمله .

---

(١) Agent consulaire.

(٢) proconsul.

ولكل فرد من أفراد الهيئة القنصلية دائرة اختصاص ، يكون عمله قاصراً عليها دون غيرها ، تحدد له بأمر من دولته بالاتفاق مع الدولة الأخرى . ويلاحظ أن لكل دولة الحق فى ألا توافق على وجود قناصل أجانب فى بعض مناطقها[١] .

٢٢٢ — تعيين القناصل وقبولهم

يرجع فى تعيين القناصل ومؤهلاتهم واختصاصاتهم إلى قوانين الدولة نفسها[٢] . على أنه واجب على الدولة قبل التعيين أن تتفق مع الدولة الأخرى على مبدأ تبادل القناصل أولا ، وأن تتفق معها كذلك على المناطق التى تخصص لكل واحد من أفراد الهيئة القنصلية التى توكلهم عنها .

ويحمل القنصل معه خطاب التعيين[٣] الذى تصدره له دولته ، ويكون قبوله من الدولة الأخرى باصدار براءة[٤] ، توضع فى نفس الخطاب أو فى وثيقة خاصة ، ينص فيها على الاعتراف به كممثل قنصلى عن الحكومة التى انتخبته

---

(١) وقد تكلم الفصل الأول من المرسوم الخاص بالنظام القنصلى عن تنظيم الهيئات القنصلية فقرر ما يأتى :

« مادة ١ — تنشأ القنصليات وتلغى بقرار من مجلس الوزراء .

وتحدد دائرة اختصاص كل قنصلية بقرار من وزير الخارجية .

ويجوز فى البلاد الموجود بها هيئة تمثيل سياسى إسناد الأعمال القنصلية إلى رئيس هذه الهيئة بموجب أمر ملكى يصدر بناء على طلب وزير الخارجية وفى هذه الحالة يمنح لقب « قنصل عام » علاوة على لقبه الأصلى .

ولرئيس هيئة التمثيل السياسى أن يعهد باختصاصاته القنصلية كلها أو بعضها إلى أحد الموظفين التابعين له .

مادة ٢ — يكون تعيين القناصل وعزلهم بأمر ملكى يصدر بناء على طلب وزير الخارجية .

مادة ٣ — فى حالة غياب القنصل أو وجود ما يمنعه من العمل يقوم مأمور القنصلية بحكم وظيفته مقامه فى جميع اختصاصاته ، إلا إذا عين رئيس هيئة التمثيل السياسى موظفاً آخر ليحل محل القنصل .

مادة ٤ — يكون القناصل جميعاً تابعين للممثل السياسى المعتمد فى البلاد التى يقيمون فيها وخاضعين لإشرافه وعليهم تنفيذ ما يصدره إليهم من الأوامر فى حدود اختصاصاتهم » .

(٢) راجع فى هذا الفصل الأول من المرسوم وقد أشرنا إلى بعض مواده .

(٣) patent, lettre de provision.

(٤) exequatur.

والتصريح له بالقيام بأعماله فى الدائرة المحددة له [١] .

وللدولة المرسل إليها القنصل أن ترفض وضع البراءة على خطاب التعيين أو أن تلغيها لأسباب خاصة لديها ، وذلك بدون حاجة إلى ذكر هذه الأسباب [٢] .

هذا ولم تجر العادة على أن يرسل اسم القنصل للدولة قبل تعيينه لتعلن عن قبولها لديه أو عدمه .

٢٢٣ — وظيفة القنصل

يقوم القناصل بأعمال متعددة لا يمكن أن تقع تحت حصر . نجد هذه الأعمال منصوصاً عليها فى القوانين الداخلية للدول المختلفة وفيما تبرمه فيما بينها من الاتفاقات ، كما أن بعضها يمكن استخلاصه مما جرى عليه العرف الدولى فى شؤون القناصل . والدول لا تسير فيما يتعلق بالأعمال التى تسندها إلى قناصلها على وتيرة واحدة ، على أننا نورد هنا أهم هذه الاختصاصات وهى :

أولا : حماية التجارة والصناعة . فالقنصل يعهد إليه عادة بمراقبة تنفيذ المعاهدات التجارية ومعاهدات الصيد والملاحة وغير ذلك من المعاهدات التى تهم الأفراد وتؤثر فى مصالحهم ، وبلفت النظر إلى كل مخالفة تحصل فيما يتعلق بها . ويكلف القناصل كذلك بارسال تقارير دورية عن حالة التجارة والصناعة فى الدولة التى يقوم بعمله فيها ، وبالعمل على تشجيع تجارة وصناعة دولته فيها ، وبالحصول على المعلومات التى يطلبها منه تجار وصناع دولته أو تجار وصناع الدولة التى يقوم بعمله فيها .

ثانيا : تعهد المسائل المتعلقة بالملاحة الخاصة بمواطنيه وحمايتها . يقوم القنصل بمراقبة المراكب التابعة لدولته ، والتى تدخل الميناء التى هو قائم بعمله فيها والنظر

---

(١) ويقوم الممثل الدبلوماتى لدولة القنصل لدى الدولة المبعوث لديها بارسال خطاب التعيين إلى وزير خارجية الدولة الأخيرة لوضع الصيغة عليه من رئيسها . فان لم يكن لدولة القنصل ممثل دبلوماتى يقوم القنصل بنفسه بارسال خطاب التعيين لوضع صيغة البراءة عليه .

(٢) ويشير فوشى كتاب أول جزء ثالث ص ١٢٣ ، إلى أن دول الحلفاء حرمت دول الوسط (ألمانيا والنمسا وحليفاتها) فى المعاهدات التى أبرمتها معها سنة ١٩١٩ — ١٩٢٠ (فرساى وتريانون وسان جرمان ونويى) من الحق فى رفض القناصل التى ترسلهم دول الحلفاء لديها .

فى المسائل المتعلقة بالنظام فيهــا والمنازعات بين البحارة أو بينهم وبين الربان ، والتوقيــع على أوراق المركب ومعاينة الخسائر التى تلحق بها وتحرير محضر بها ، ومساعدة البحارة المعوزين وغير ذلك .

ثالثاً : القيام بعمل موثق عقود من تصديق على الامضاءات وتحرير عقود الزواج والتصديق عليها وترجمة الأوراق التى يطلب إليــه ترجمة رسمية عنها . ويلاحظ فيما يتعلق بهذا النوع من الاختصاص وجوب ألا يوكل إلى القنصل عمل يعتبر من أعمال السيادة فى الدولة التى يقوم بعمله فيها ، وواجب عليه الرجوع إلى قوانين الدولة المبعوث لديها وإلى المعاهدات القنصلية بينه وبين دولته ، إن كانت هناك معاهدة ، قبل أن يقوم بعمل من هذا النوع مخافة أن يأتى عملاً يكون فيه اعتداء على سيادة الدولة (١) .

رابعاً : حماية مواطنيه وتعهد الشؤون الخاصة بهم ، وتحقيقاً لهذا الغرض يوجد لدى القنصل عادة سجل تقيد فيه أسماء مواطنيه حتى يكون على علم بمن يكون موجوداً منهم فى دائرة اختصاصه . وعمل القنصل فى حماية مواطنيه متعدد ، فعليه واجب الدفاع عن مصالحهم وإسدائهم المشورة وخصوصاً فى المسائل القانونية ، ومساعدتهم فى رفع دعاويهم وعرض طلباتهم على السلطات المحلية ، وحماية تركات المتوفين منهم ومساعدة عائلاتهم ومساعدة المعوزين منهم ، وتحرير جوازات السفر والتأشير عليها وغير ذلك (٢) .

وقد يكلف القنصل ، فى بعض احوال استثنائية ، بالقيام ببعض أعمال الممثلين الدبلوماتيين . ذلك أن بعض الدول تكتفى بأن يمثلها لدى دولة تابعة موظف قنصلى

---

(١) لهذا نصت المادة ١٣ من المرسوم على أن يباشر القناصل المصريون الاختصاصات الممنوحة لهم « فى حدود العادات والاتفاقات السياسية على ألا تتعارض هذه الاختصاصات مع تشريع البلاد التى يؤدون فيها أعمالهم وبشرط اتباع أحكام القوانين واللوائح المصرية » .

(٢) تنص الفقرة الثانية من المادة ١١ من اتفاقية مونترو على أن لهم ، أى القناصل الأجانب فى القطر المصرى ، بشرط التبادل أن يقوموا بالأعمال الداخلة فى الاختصاصات المعترف بها عادة للقناصل فى مواد إشهادات الحالة المدنية وعقود الزواج والعقود الرسمية الأخرى والتركات والنيابة عن مواطنيهم الغائبين أمام القضاء ومسائل الملاحة البحرية .

تمنحه فى نفس الوقت بعض اختصاصات المثلين الدبلوماتيين . كذلك تكتفى بعض الدول الصغيرة وبعض دول أمريكا الوسطى والجنوبية ، من باب الاقتصاد ، بتبادل القناصل على أن يقوم هؤلاء مع وظيفتهم القنصلية بوظيفة ممثلين دبلوماتيين ويطلقون على هـذه الفئة وكلاء دبلوماتيون . وقـد قام شىء من الشك فيما يتعلق بالامتيازات التى يتمتع بها هـذا الفريق من المثلين القنصليين . فيرى فريق من الشراح[1] أن ليس للوكلاء الدبلوماتيين ، رغم التسمية ، أكثر من الامتيازات التى يتمتع بها القناصل أى أن ليس لهم امتيازات المثلين الدبلوماتيين[2] . ويرى فريق آخر[3] أن صفة هؤلاء الوكلاء القنصلية تندمج فى صفتهم الدبلوماتية وأن لهم بناء على ذلك جميع الامتيازات التى يتمتع بها المثلون الدبلوماتيون .

وقد أشرنا فيما سبق إلى ما كان للقناصل فى أول الأمر من اختصاص قضائى ، وأن هذا الاختصاص نزع منهم فى الدول الغربية لظهور فكرة السيادة الاقليمية وتنافيها مع أن يكون لقنصل أجنبى حق القضاء على إقليم الدولة ، وأنه باق لهم فى بعض دول الشرق على التفصيل الذى أوردناه فيما سلف[4] .

٢٢٤ — امتيازات القناصل

أول ما يجب الالتفات إليه أن ليس للقناصل أى صفة تمثيلية بالمعنى الصحيح . فهم لا يمثلون دولتهم ، وإنما يقومون بما توكله إليهم من الأعمال داخل حدود اختصاصاتهم كوكلاء عنها . وعلى هذا فلا يمكن أن تطلب لهم الامتيازات الخاصة التى يتمتع بها المثلون الدبلوماتيون بناء على مالهم من الصفة التمثيلية .

ولكن يجب أن لا يفوتنا من جهة أخرى أنهم ، أى القناصل ، يتميزون

---

(١) ومنهم أوبنهايم جزء أول ص ٦٦٥ .

(٢) راجع فى هذا تشنى هايد جزء أول ص ٧٩٤ .

(٣) ومنهم لورنس ص ٢٩٩ ، ودسبانييه ص ٣٨٧ .

(٤) وقد أشرنا كذلك إلى القانون الذى وضع فى مصر لتنظيم سلطة القناصل المصريين القضائية فى الدول التى يتمتع فيها أفراد المصريين بالإعفاء من القضاء الإقليمى كالحبشة . راجع كذلك المواد ١٤ — ٢٧ من المرسوم الخاص بالنظام القنصلى فى مصر ، وتحدد اختصاصات القناصل المصريين فى الدول الأجنبية .

عن باقى الأفراد الأجانب المقيمين على إقليم الدولة ، ذلك أنهم قدموا الدولة لأداء مهمة رسمية وكلت إليهم وقد اعترفت لهم بهذه الصفة العامة فلا أقل من أن تعاملهم بشيء من الرعاية الخاصة .والذى تقرره قواعد القانون الدولى العام للقناصل من الامتيازات قليل جداً غير أن الدول أضافت إلى هذه الامتيازات القليلة امتيازات أخرى نصت عليها فيما أبرمتها بينها من المعاهدات القنصلية متوخية فى ذلك مجاملة بعضها البعض .

فالقنصل الأجنبى الموجود على إقليم الدولة لأداء عمله يتمتع بحماية خاصة من مقتضاها عدم التعرض لشخصه . وهـذه الحماية مقررة له ضمن قواعد القانون الدولى العام نفسه ، وقد روعى فى تقريرها المحافظة على استقلاله وحتى لا يكون التعرض لشخصه مانعاً يعوقه عن القيام بعمله .

على أن هذه الحماية لا تمنع من خضوعه لقضاء الدولة المدنى والجنائى . أما عن القضاء المدنى فلا نزاع فى خضوعه له والقليل جدا من الدول تنص فى المعاهدات التى تبرمها على إعفائه منه ، ففى هذا الاعفاء امتياز كبير لا داعى لتقريره . كذلك لا نزاع فى خضوعه للقضاء الجنائى ، ولا مانع يمنع من القبض عليه إذا كان متهماً فى جريمة ولا من رفع الدعوى العمومية عليه . على أن كثيراً من الدول تنص فى معاهداتها على إخضاع القنصل لقضائها الجنائى فى الجنايات دون غيرها من الجرائم قليلة الأهمية . وليس هناك من شك فى عدم خضوع القنصل لقضاء الدولة فى التصرفات التى تصدر عنه بصفته الرسمية (١) .

ويقول كثير من الشراح بعدم خضوع دار القنصلية ومحفوظاتها الرسمية للقضاء الاقليمى (٢) . أما عن المحفوظات فالرأى الراجح أنها لا تخضع له ، فلا يصح

(١) راجع فى هذا دكريتو أول مارس سنة ١٩٠١ ، وفوشى كتاب أول جزء ثالث ص ١٢٨ وتنص المادة ١/١١ من اتفاقية مونترو على أنه يخضع قناصل الدول لقضاء المحاكم المختلطة مع مراعاة القيود المعترف بها فى القانون الدولى ولا يجوز بوجه خاص محاكمتهم بسبب أعمال وقعت منهم أثناء تأدية وظيفتهم .

(٢) راجع لورنس ص ٢٩٨ ، وتشنى هايد جزء أول ص ٧٩٧ ، وفوشى كتاب أول جزء ثالث ص ١٢٩ .

التعرض لها ولا الاطلاع عليها ولا أخذ شيء منها . وأما عن دار القنصلية نفسها فليس الثابت أنها لا تخضع ، وتنص أغلب المعاهدات على كل حال على عدم إمكان دخولها أو تفتيشها أو إعلان الأوراق الرسمية فيها إلا بتصريح خاص[١] .

ولا تتمتع دار القنصل الخاصة بأى إعفاء

ولا يقرر القانون الدولى العام على الدول واجب إعفاء القناصل الأجانب من الضرائب أو المكوس أو الرسوم الجمركية ، والكثير من الدول تعفى منها مجاملة وعلى أساس مقابلة المثل بالمثل ، ولا نزاع فى أن من حق الدولة أن تخضع لضرائبها ما يملكه القنصل من عقارات ومنقولات خاصة على إقليمها .

ويتمتع القناصل فوق هذا ببعض الحقوق الخاصة ، ومنها الحق فى رفع شعار دولته وعلمها على دار القنصلية ، وحق الاتصال بالسلطات المحلية إدارية كانت أو قضائية قياماً بما يجب عليه من حماية مواطنيه ، وحق الاتصال بحكومته وبالممثل الدبلوماتى التابع هو له ، وذلك بالبريد والتلغراف والرسل الخصوصيين دون أن تملك السلطات المحليـة التعرض لمراسلاته أو الاطلاع عليها ، والحق فى أن يستعمل التلغرافات الشفرية فى مخاطباته ، ويمكن للدولة إذا كانت فى حالة حرب مطالبته بقصر استعمالها على مخاطباته مع رجال حكومته[٢] .

ويلاحظ أن أكثر هذه الامتيازات ، دون حماية شخص القنصل ومحفوظات القنصلية ، لا يتمتع بها إلا القنصل المبعوث دون القنصل المنتخب ، وأن المعاهدات الدولية تكتفى بتقريرها للفريق الأول دون الأخير .

---

(١) وقد يترتب على إعفاء دار القنصلية من القضاء الإقليمى إمكان هروب القنصل من الخضوع للقضاء باحتمائه فى دار القنصلية حتى لا يمكن إعلانه ، على أنه من السهل تلافى ذلك بابلاغ الأمر لدولة القنصل أو بسحب براءته ورفع حماية دار القنصلية عنها .

(٢) وقد نص فى اتفاقية مونترو مادة ٣/١١ على أنه إلى أن تعقد اتفاقات قنصلية ، وعلى أى حال فى مدة ثلاث سنين من تاريخ التوقيع على هذا الاتفاق ، يظل القناصل متمتعين بالحصانة المعترف لهم بها الآن فيما يتعلق بدور القنصلية والضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب . كما نص فى المادة ٢/١١ على أن لهم أن يتمتعوا بالحصانة الشخصية بشرط التبادل .

٢٢٥ — انتهاء مأمورية القنصل

تنتهي مأمورية القنصل بقيام الحرب بين دولته والدولة المبعوث لديها أو بفناء إحدي هاتين الدولتين أو انعـدام شخصيتها الدولية أو فقدانها حق تبادل التمثيل القنصلي ، وتنتهي مأموريته كذلك بموته ، وبسحب براءته أو إلغائها ، وبطرده أو استقالته أو استدعائه[1] .

هذا وليس من اللازم أن يستصدر القنصل براءة جديدة في حالة وفاة أو تغير رئيس دولته أو الدولة المرسل إليها أو تغير نظام الحكومة فيها ، ولكن انتقال ذلك الجزء من الاقليم الذى يباشر القنصل عمله فيه من سيادة دولة الأصل إلى سيادة دولة أخرى نتيجة ضم أو تنازل ينهي مأموريته ، لأن الحكومة صاحبة الاقليم ليست هي التي أعطته البراءة ، ولا يلغي احتلال الاقليم براءة القنصل وإنما للدولة المحتلة ألا تعترف بها ، وتبقى البراءة معلقة لحين معرفة نتيجة الاحتلال .

---

(١) ويلاحظ في حالة الاستدعاء أن القنصل لا يقدم خطاب استدعاء كالذى يقدمه الممثل الدبلوماسي لعدم توفر الصفة التمثيلية فيه .

الفصل الثالث عشر

المسئولية الدولية

---

٢٢٦ — المسئولية الدولية : الأدبية والقانونية

تترتب قبل الدولة مسئولية دولية إذا هى أخلت بواجب من الواجبات الدولية المفروضة عليها . فاذا كان الواجب الذى حصل الاخلال به واجباً أدبياً كانت المسئولية المترتبة على الاخلال مسئولية أدبية . ولما كان الجزاء غير متوفر فى قواعد الأخلاق والأدب الدولى ، وكان المرجع الوحيد فيها هو الضمير ، فلا يترتب على قيام هذه المسئولية أى أثر مباشر من التزام بدفع تعويض أو ما شابه ، وإن ترتب عليها أثرها أمام الرأى العام . كذلك إذا أخلت دولة بقاعدة من قواعد المجاملات الدولية . وكل ما تتعرض له الدولة لترتب هذه المسئولية قبلها هو إمكان أن تعاملها الدولة التى حصل الاخلال إضراراً بهـا نفس المعاملة ، أى أن ترد على ما صدر منها من إخلال بواجبات المجاملة بأن لا تقوم هى بواجبات المجاملة قبلها ، ولـكنها لا تملك أن ترد عليها باستعمال وسائل الضغط أو الاكراه ولا تملك أن تطالبها بتعويض أدبى أو مادى .

والمسئولية القانونية هى التى تترتب قبـل الدولة إذا صدر عنها عمل غير مشروع قانوناً ، أو بعبارة أخرى إذا هى أخلت بواجب من الواجبات القانونية المفروضة عليها .

هذا وقد قام نزاع بين الشراح فى إمكان أو عدم إمكان قيام مسئولية قانونية قبل الدولة عما يصدر عنها من التصرفات . ومن رأى فريق منهم ، وهم الأقلية التى تعتقد بصحة نظرية السيادة المطلقة ، عدم إمكان اعتبار الدولة مسئولة قانوناً

عما يصدر عنها من الأعمال لتنافى المسئولية مع ما تتمتع به الدول من السيادة .
وترى أغلبية الشراح أن الدولة التى تخرج على قواعد القانون الدولى العام أو تخل بواجب من واجباتها القانونية قبل دولة أخرى تعتبر مسئولة قانوناً عن عملها (١) .
وهم يجدون فى أساس الالتزام بقواعد القانون الدولى العام أساس المسئولية الدولية عن الاخلال بهذه القواعد . كذلك نص صراحة فى اتفاقية لاهاى الرابعة سنة ١٩٠٧ الخاصة بالحرب البرية على أن الدولة المحاربة التى تخل بنصوص هذه الاتفاقية تلزم إذا دعى الحال بأن تدفع تعويضاً ، وتسأل عن جميع الأعمال التى تصدر عن أشخاص يكوّنون جزءاً من قواتها المسلحة . كذلك ورد فى حكم محكمة العدل الدولية الدائمة أنه من مبادئ القانون الدولى العام أن كل إخلال يقع من دولة بتعهداتها يترتب عليه التزامها بالتعويض ، وأن هذا الالتزام قائم من تلقاء نفسه دون الحاجة إلى النص عليه فى المعاهدة نفسها (٢) . صحيح أن عدم وجود محاكم منظمة ، فيما عدا محكمة العدل الدولى الدائمة ومحكمة التحكيم الدولى الدائمة ، يسهل الرجوع إليها لاثبات الاخلال وتحديد المسئولية ، وعدم وجود سلطة عليا تتولى إلزام الدولة المخلة بالنتائج المترتبة على قيام المسئولية قبلها ، يضعف من شأن هذه المسئولية ويجعل قيامها فى كثير من الحالات وهميا لا أثر له ، إلا أن ذلك لا يمنع من التسليم بقيامها قانوناً فى كل حالة يحصل فيها إخلال من الدولة بواجباتها القانونية .

---

(١) فيقول انزيلوتى مثلا إن وجود نظام قانونى دولى يفترض التزام أشخاصه بالقيام بما يفرضه عليهم من الواجبات ومسئوليتهم فى حالة الاخلال بمثل هذه الواجبات . وبمثل هذا أيضاً يقول فوشى وغيره من الشراح . راجع انزيلوتى جزء أول ص ١٩٧ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٥١٤ ، وراجع كذلك أوبنهايم جزء أول ص ٢٨٧ ، ويرى أن المسئولية صفة فى الدولة العضو فى العائلة الدولية لا يمكن بدونها أن تقوم للقانون الدولى العام قائمة .

(٢) الحكم الثامن من أحكام محكمة العدل الدولية الدائمة المنشور فى مجموعة أحكامها **Serie A n. 9 p. 21.**

٢٢٧ — المسئولية القانونية وكيف تنشأ

المسئولية فى القانون الدولى العام هى علاقة قانونية خاصة تربط دولتين أو عدة دول الواحدة بالأخرى من مقتضاها التزام الدولة أو الدول المسئولة بتعويض الدولة أو الدول الأخرى عما أصابها من الضرر نتيجة عمل غير مشروع دوليا منسوب للأولى . فهى لا تنشأ إذن إلا :

(١) بين دولتين أو أكثر .

(٢) نتيجة عمل غير مشروع دولياً منسوب للدولة المسئولة .

(٣) يكون قد ألحق ضرراً بالدولة الأخرى .

وسنتكلم عن هذه النقط الثلاثة تفصيلا فيما يلى :

١ — *لا تنشأ المسئولية الا بين دولة ودولة* . ذلك أنها علاقة دولية حكمها حكم باقى العلاقات الدولية [1] . يخرج بهذا علاقة المسئولية التى تنشأ بين دولة وفرد أو هيئة أو جماعة نتيجة إخلال الدولة بتعهد أو ما شابهه . والذى يحكم هذه العلاقة وينظمها ويرتب عليها آثارها هو القانون الداخلى لا القانون الدولى العام .

هذا وتسأل الدولة تامة السيادة عن كل عمل غير مشروع دوليا يقع منها . أما الدولة غير تامة السيادة ، كالدولة المحمية أو التابعة ، وكالدولة الداخلة فى اتحاد أو تعاهد ، فقد تسأل عن عملها غير المشروع وقد تسأل عنه بدلاً منها الدولة الحامية أو المتبوعة فى الحالة الأولى ، أو الحكومة المركزية للاتحاد أو التعاهد فى الحالة الثانية . والعبرة فى ذلك بالنسبة للدولة المحمية والدولة التابعة بما تتركه لها علاقة الحماية أو التبعية من اختصاص دولى ، وبالنسبة لدول التعاهد بما يتركه دستور التعاهد أو المعاهدة التى أوجدته للدول الداخلة فيه من شخصية دولية وبالقدر الذى تمثل به حكومة التعاهد دول التعاهد فى شؤونها الدولية . فالدولة الحامية مثلا تعتبر مسئولة عن أعمال الدولة المحمية إذا كانت هى التى تمثلها فى شؤونها الدولية ، لأن الدولة التى حصل العمل إضراراً بها لا تعرف الدولة المحمية ولا علاقة لها بها .

---

(١) شتروب ص ٢٢١ .

كذلك تعتبر حكومة التعاهد فى الدولة التعاهدية مسئولة عن أعمال الدول الداخلة فى التعاهد ، لأن الدول الأجنبية لا تعرف غيرها ، ولأنها هى التى تمثل مجموعة الدول الداخلة فى التعاهد فى كل ما يتعلق بشؤونها الخارجيـة . ولا يسمع من الحكومة المركزية فى مثـل هذه الحالة أن العلاقة الدستورية بينها وبين الدولة أو الولاية التى وقع منها العمل غير المشروع لا تمكنها من منع وقوعه ، فليس هذا من شأن الدولة المشتكية (١) .

أما إذا كانت المسـئولية الدولية نتيجة إخلال من الدولة المحمية أو التابعة أو من الدولة الداخلة فى تعـاهد بواجب دولى ملقى على عاتقها داخل حـدود ما تتركه لها علاقة الحمـاية أو التبعية أو التعاهد من شخصـية دولية وفى مسائل لا تمثلها فيهـا الدولة الحاميـة أو المتبوعة أو حكومة التعاهد فان الذى يتحملها ويتحمل آثارها هو الدولة التى حصل منها الاخلال نفسها لا الدولة الأخيرة(٢) .

٢ — **عدم عمل منسوب للدولة غير مشروع دوليا** . لا تسأل الدولة إلا إذا كان العمل الذى تشكو منه دولة أخرى منسوبا إليها أى إلى الدولة الأولى . وسيكون موضوع بحثنا فيما بعد أعمال الأفراد والهيئات وأيها يعتبر منسوبا للدولة .

ولا تسأل الدولة إلا إذا كان فى العمل المنسوب إليهـا إخلالا بواجب من واجباتها الدولية أو بعبارة أخرى جريمة دولية أو خروجاً منها على قواعد القانون

---

(١) من ذلك ما حدث سنة ١٨٩١ من شنق الجمهور فى ولاية لويزيانا ، من الولايات المتحدة ، لإيطاليين كانا متهمين بالقتل وحكم ببراءتهما . فقد اعتبرت الحـكومة الايطالية حكومة الولايات المتحدة مسئولة عن هـذا الحادث ولم تقبل منها ما دفعت به من أن العلاقة الدستورية بينها وبين ولاية لويزيانا لا تسمح لها باتخاذ أى إجراءات ضدها ، وألزمتها بأن تدفع التعويض المناسب لأهل القتيلين . كذلك حدث سـنة ١٩٠٦ أن اشتكت الحـكومة اليابانية مما فعلته ولاية كاليفورنيا من عزل الأطفال اليابانيين فى مدارسها وطلبت إلغاء هـذا الإجراء . وقد اعتبرت حكومة الولايات المتحدة نفسها آخر الأمر مسئولة عنه ووعدت باقناع ولاية كاليفورنيا بالعدول عنه .

(٢) كذلك أشرنا عند الـكلام على دول الاتحاد الشخصى أنه يترتب على اسـتقلال الشخصيات الدولية للدول الداخلة فى مثل هذا الاتحاد عدم إمكان قيام مسئولية قبل دولة داخلة فى اتحاد شخصى عن أعمال تصدر من الدولة الداخلة معها فى مثل هذا الاتحاد .

الدولى العام ، سواء فى ذلك القواعد العرفية أو التعاقدية ، وسواء فى ذلك أكان الاخلال عملا إيجابيا أو مجرد امتناع عن عمل تلزم الدولة به قانوناً . وتذهب أغلبية الشراح فى ذلك مذهب عدم قيام مسئولية قبل الدولة إلا إذا ثبت ، مع الاخلال ، خطأ منسوب للدولة [١] ، أو بعبارة أخرى إلا إذا كان الاخلال عملا متعمداً من الدولة أو نتيجة إهمال فاحش منها . فاذا وقع الاخلال من الدولة من غير عمد أو سوء نية أو إهمال فاحش فلا يعتبر جريمة دولية ولا تسأل الدولة عنه [٢] .

هذا ولا تترتب مسئولية قبل الدولة التى تباشر أعمالها فى حدود حقوقها القانونية ولو أضرت هذه الأعمال بدولة أخرى ، ولو أن من الشراح الحديثين من يريد أن يدخل نظرية سوء استعمال الحقوق فى العلاقات الدولية ، ويفرض على الدولة واجب أن تراعى فى مباشرتها حقوقها أو سلطتها عدم الاضرار بالدول الأخرى [٣] . ولا مسئولية على الدولة ، كذلك ، إذا صدر منها العمل المنسوب إليها وهى فى حالة دفاع عن النفس . هذا وقد أشرنا فيما سبق إلى حق الضرورة وإلى النزاع القائم بين الشراح خاصا به ، وذكرنا أن من بين هؤلاء الشراح من يسلم بوجوده وبعدم ترتب مسئولية قبل الدولة التى تأتى عملاً تدفع به الخطر عن نفسها

---

(١) faute ou culpabilité.

(٢) أوبنهايم جزء أول ص ٢٩٣ — وراجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥١٥ و٥١٦ ، حيث يشترط هو أيضاً الخطأ faute لقيام المسئولية ، ويستنتج من ذلك عدم قيام مسئولية قبل الدولة إذا كان الاخلال المنسوب إليها نتيجة ظروف قاهرة أو حادث عرضى cas fortuit . ويدفع بعض الشراح الحديثين هذه النظرية . ومن رأى انزيلوتى وفريقه أن ركن الخطأ ، وإن كان مسلماً بضرورة توفره لقيام المسئولية المدنية أمام المحاكم الداخلية ، غير لازم لترتب المسئولية الدولية ، وأنه يكفى لترتبها ثبوت حصول إخلال من الدولة بقاعدة من قواعد القانون الدولى العام . انزيلوتى جزء أول ص ٤٩٦ وما بعدها . ويأخذ فريق آخر من الشراح ، ومنهم شتروب ، ص ٢٢٣ ، بمذهب وسط هو عدم اشتراط ركن الخطأ إذا كان الاخلال فى عمل إيجابى منسوب للدولة ، والاكتفاء بثبوت أن الدولة أتت عملا مخالفا لقواعد القانون الدولى العام لتعتبر مسئولية عنه . واشتراط توفر ركن الخطأ إذا كان الاخلال نتيجة امتناع عن عمل تلزم الدولة به قانوناً ، فلا تترتب المسئولية إلا إذا ثبت خطأ قبل الدولة ، كاهمال أو عدم احتياط أو ما أشبه .

(٣) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥١٦ .

تنفيذاً له ، ومنهم من ينكر وجوده ويعتبر الدولة مسئولة عن أى تصرف يصدر منها يضر بدولة أخرى ، ومنهم من يرى اعتبار الضرورة عذراً لا حقا ويقول بمسئولية الدولة المعتدية ووجوب أن تعوض الدولة المعتدى عليها عما أصابها من الضرر[1] .

٣ — *يكون قد أحدث ضرراً فعليا* . ويجب أخيراً أن يكون العمل المشكو منه قد أحدث ضرراً فعلياً بالدولة المعتدى عليها . هذا ولا يلزم أن يكون الضرر اللاحق بها ضرراً مادياً تعوض عنه تعويضاً مادياً . وإنما يكفى أن يكون الضرر اللاحق بالدولة أدبياً ، كأن يكون فى العمل المشكو منه امتهاناً لكرامتها ، فيصح لها أن تشكو منه وأن تعتبر الدولة المعتدية مسئولة عنه .

٢٢٨ — النتائج القانونية المترتبة على وقوع العمل غير المشروع

قلنا فيما سبق إنه يترتب على وقوع العمل غير المشروع قيام علاقة قانونية ، جرى العرف على تسميتها بالمسئولية الدولية ، بين الدولة التى وقع منها العمل والدولة التى تشكو من وقوعه ، من مقتضاها التزام الدولة الأولى باصلاح ما صدر عنها من التصرف أو بالتعويض عنه ، يقابله ما للدولة الأخرى من الحق فى المطالبة بهذا الاصلاح أو التعويض . هذا ومن المسلم به أن حق المطالبة بالاصلاح أو التعويض قاصر على الدول التى حصل الاخلال إضراراً بها لا يتعداها إلى غيرها ، ولو أنه من صالح الدولة عامة ، ومن صالح بعضها على الخصوص فى بعض الحالات ، ألا يقع إخلال بحق من حقوق الدول أو خروج على قاعدة من قواعد القانون الدولى العام .

ويترك للدولتين صاحبتى الشأن تحديد التعويض ونوعه وكيفية أدائه ، فليس هناك من قواعد خاصة تنظم هذا الموضوع[2] . على أن مطالبة الدولة بتعويض

---

(١) راجع ص ١٥٢ من الكتاب ، وراجع انزيلوتى جزء أول ص ٥٠٦ وما بعدها ، وشتروب ص ٢٢٨ وما بعدها .

(٢) فيما عدا حالات خاصة نص فيها صراحة على نوع التعويض ، من ذلك مانصت عليه المادة ٣ من اتفاقية لاهاى الرابعة التى سبقت الاشارة إليها من أن الدول التى تخل بنصوص اللائحة تلزم إذا دعى الحال بأن تدفع تعويضاً .

ما أصابها من الضرر يجب أن يقف عند حد الأضرار التى لحقت بها فعلاً ، سواء فى ذلك أكانت أضراراً مادية أو أدبية ، فلا يجوز أن تنتهز فرصة الحادث لتطالب بمبالغ أو بتعويضات أخرى لا توازى قيمة ما أصابها من الاضرار ولا حق لها فيها . ولا يجوز كذلك أن تطالب الدولة بمبالغ كغرامة توقعها على الدولة المسئولة ، فمن المتفق عليه عدم جواز توقيع عقوبة على الدولة لقيام مسئولية قبلها [١] .

هذا ولا داعى للدخول فى تفاصيل النزاع الدائر حول ما إذا كانت الدولة تسأل عن تعويض الاضرار غير المباشرة التى ترتبت على عملها [٢] . وإنما يكفى أن نشير إلى حكم محكمة العدل الدولية الدائمة فى القضية الثالثة عشرة حيث تقول إن التعويض يجب أن يصل إلى حد أن يمحو ، على قدر الامكان ، كل النتائج الضارة المترتبة على العمل غير المشروع وإعادة الحالة إلى ما كانت تصير إليه لولا وقوع هذا العمل ، وأن يغطى جميع الخسائر التى لا تكفى لتغطيتها إعادة الشىء أو دفع مبالغ بدلاً عنه .

---

(١) شتروب ص ٢٢٧ . ويشير انزيلوتى فى هذا إلى أنه من نتيجة وقوع العمل غير المشروع قيام واجبين قبل الدولة المسئولة ، أولهما واجب الارضاء ، وثانيهما واجب التعويض بالمعنى الصحيح . أما الارضاء فيراد به تعويض الضرر الأدبى الذى أصاب الدولة من الاعتداء الذى وقع عليها ، ويشمل عادة الاعتذار العلنى وتحية علم الدولة ورفت الموظف المسئول وإبداء الأسف على الحادث وإرسال وفد خاص لتقديم الاعتذار أو لحضور مراسم دينية أو غيرها . ويراد بالتعويض بالمعنى الصحيح إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل حصول العمل المشكو منه وتعويض الضرر المادى الذى أصاب الدولة . ومثل إعادة الحالة إلى ما كانت عليه إخلاء أرض احتلت بغير حق أو إطلاق سراح أشخاص قبض عليهم بلا مبرر أو رد أشياء استولى عليها بدون سند قانونى وغير ذلك . فاذا لم يمكن إعادة الحال إلى ما كانت عليه تماماً قبل العمل المشكو منه أو لم يكف حصولها لتعويض ما أصاب الدولة الأخرى من الضرر استعيض بدلا عنها ، أو كملت ، بتعويض مادى كدفع نقود وما شابه . ويفسر انزيلوتى رجوع محاكم التحكيم فى المنازعات الدولية الخاصة بتعويض الأضرار التى تكون محل نزاع دولى إلى قواعد القانون الخاص وأحكام المحاكم الداخلية المتعلقة بهذا الموضوع بما هنالك من أوجه الشبه بين الحالتين . انزيلوتى ص ٢٥٣ وما بعدها . وراجع أيضاً فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٣٥ .

(٢) ومن رأى شتروب مثلا عدم جواز المطالبة بها ، ص ٢٢٦ .

٢٢٩ — المسئولية المباشرة والمسئولية غير المباشرة

يرى أو بنهايم (١) ، ومعه فريق من الشراح ، تقسيم المسئولية إلى مباشرة وغير مباشرة أو مسئولية عن عمل الغير ، وتترتب الأولى إذا وقعت الأعمال غير المشروعة دوليا من حكومة الدولة نفسها أو بأمر أو تصريح منها ، وتترتب الثانية إذا وقعت هذه الأعمال من موظفى الدولة أو من الأفراد بغير أمر أو تصريح منها . ويقول أوبنهايم إن المسئولية غير المباشرة تترتب قبل الدولة عما يقع من الموظفين أو الأفراد من أعمال فى ارتكابها إخلال بقواعد القانون الدولى العام ، لأن هذا القانون ينظم العلاقات بين الدول لا بين الأفراد والأعمال التى وقعت ضارة دوليا فلا مناص من تقرير المسئولية قبل الدولة التى يقوم هؤلاء الأفراد على إقليمها . ويضيف إلى ذلك أن المسئولية غير المباشرة دون المسئولية المباشرة من حيث خطورة النتائج التى تترتب على كل منهما . ففى المسئولية المباشرة وغير المباشرة تلزم الدولة بأن تقدم التعويض الأدبى من اعتذار أو تحية علم وما شابه . وهى تلزم فى المسئولية المباشرة وحدها بواجب أن تقدم التعويض المادى عن أى أضرار مادية تنشأ عن عملها ، ولكنها لا تكلف بأكثر من أن تسهل على المجنى عليه الوصول إلى التعويض من طريق الالتجاء إلى المحاكم أو ما شابه إذا كانت مسئوليتها غير مباشرة . على أنها إذا أخلت بهذا الواجب الأخير ، وهو واجب قانونى ، ترتبت قبلها مسئولية مباشرة .

ولكن الواقع أن مسئولية الدولة عن أى عمل يقع من الأفراد لا تترتب إلا إذا أمكن أن ينسب إليها هى « خطأ » أو « تقصير » ، هو مثلا عدم اتخاذها الاحتياطات المعقولة لمنع العمل قبل وقوعه ، أو عدم محاولتها توقيع العقوبة على المعتدى أو ما شابه ذلك . وكل هذه واجبات دولية تلزم بها الدولة ويترتب على الاخلال بها اعتبارها مسئولة شخصيا . فمسئوليتها عن هذه الأعمال إذن لا تكون

---

(١) جزء أول ص ٢٨٨ .

إلا مسئولية مباشرة بالمعنى الذى يقول به أوبنهايم نفسه ، ولهذا يخالف فريق كبير من الشراح أو بنهايم فى نظريته[1] ، ويرى قصر عبارة « مسئوليه غير مباشرة » على مسئولية الدولة عن دولة تخضع لها أو مسئولية حكومة الدولة التعاهدية عن أعمال الدول أو الولايات الداخلة فى التعـاهد . أما مسئولية الدول عن الأعمال غير المشروعة التى تقع من أفراد ومن غير إذن أو تصريح من حكومتها فيصح أن نسميها مسئولية عن عمل الغير أو مسئولية عن عمل الأفراد على أن نفهم من ذلك أن أساس المسئولية هو الخطأ أو التقصير المنسوب للدولة ، ولو أن الذى يحرك هذه المسئولية فعلاً هو العمل المنسوب للغير [2] .

هـذا وسنناقش فيما يلى ما يمكن أن ينسب إلى الدولة من الأعمـال غير المشروعة والتى يترتب على إتيانها مسئوليتها الدولية .

٢٣٠ — مسئولية الدولة عن الأعمال التى تقع من رئيسها أو من الحكومة

إذا وقع العمل غير المشروع دوليا من رئيس الدولة بصفته هـذه اعتبرت الدولة مسئولة عنه . وتسأل الدولة كذلك عما يترتب على تصرفاته الأخرى ، ولو صدرت عنه بصفته فرداً من الأفراد ، ذلك أن تمتعه بالاعفاء من القضاء يحول دون الوصول إلى تعويض الضرر المترتب على عمله ، فالواجب إحقاقاً للعدالة أن تسأل الدولة عنه .

كذلك تسأل الدولة عن كل عمل غير مشروع دولياً يصدر من حكومتها أو بأمر أو تصريح من حكومتها ، فاذا رفضت حكومة دولة مثلا تسليم متهم لدولة تطالب به بنـاء على معاهدة تسليم مبرمة بين الدولتين اعتبرت الدولة مسئولة عن ذلك [3] .

---

(١) هـذا فوق أن واضع الطبعة الرابعة لأوبنهايم يجد فى عبارات أوبنهايم نفسه عن المسئولية المباشرة وغير المباشرة تضاربا مع عباراته الأخرى الخاصة بتحديد المسئولية الدولية فى بعض الحالات الخاصة .

(٢) راجع شتروب ص ٢٢١ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ١٦٧ ، وانزيلوتى جزء أول ص ٩١ ؛ وفى مجلة R. D. I. P. جزء ثالث عشر ص ١٤ .

(٣) انزيلوتى ص ٤٧٠ وشتروب ص ٢٢٧ .

٢٣١ — مسئولية الدولة عن أعمال سلطتها التشريعية

تسأل الدولة عن أعمال السلطة التشريعية فيها إذا نشأ عن هذه الأعمال إخلال من الدولة بواجباتها الدولية . فاذا أصدرت السلطة التشريعية فى دولة ما قانوناً يترتب على تطبيقه حرمان الأجانب من حق مقرر لهم مثلا اعتبرت الدولة مسئولة عنه . ولا يسمع من حكومة الدولة أن السلطة التشريعية فيها مستقلة وأنها لا تملك شيئاً بالنسبة لها ، ذلك أنه ليس من شأن الدولة التى حصل الاخلال إضراراً بها أو برعاياها ما بين السلطات المختلفة فى الدولة المسئولة من علاقة دستورية ، وكل ما يهمها أنها ، أى الدولة المسئولة ، بالنسبة لها وحدة لا تتجزأ تسأل عما يصدر عنها من أعمال غير مشروعة دوليا بقطع النظر عن أى السلطات صدرعنها هذا العمل(١) .

وتسأل الدولة كذلك عن عدم إصدار تشريع واجب صدوره لتفى بواجباتها الدولية . فاذا تعهدت الدولة بأن تصدر تشريعاً فى أمر معين ولم يصدر التشريع اعتبرت مسئولة عن ذلك . كذلك تعتبر مسئولة إذا هى أخلت بواجب دولى لوجود نقص فى تشريعاتها الداخلية . ولا يسمع منها ، كعذر لما وقع منها من إخلال ، أن تشريعها ناقص وأنها لا تملك أن تلزم برلمانها باصدار التشريع الذى يمكنها من الوفاء .

٢٣٢ — مسئولية الدولة عن أعمال هيئاتها القضائية

تسأل الدولة عن عدم إيجاد النظم القضائية الكافية لحماية المقيمين على إقليمها ، وتسأل كذلك إذا توفرت هذه النظم ومنع الأجانب منهم من التمتع بها كما يتمتع الرعايا . على أن الدولة تملك أن تضع على التجاء الأجانب لمحاكمها من القيود ،

---

(١) انزيلوتى جزء أول ص ١٨٢ ، وشتروب ص ٢٢٤ وأوبنهايم ص ٣٠٣ ويمثل انزيلوتى لهذه الفكرة بصدور قانون بمصادرة أملاك الأجانب المقيمين فى الدولة ويقول بأن مثل هذا القانون يسرى داخليا وتترتب عليه أثاره ، ولـكن فى الوقت ذاته يوجد علاقة المسئولية بين الدولة وبين الدول التى أضر برعاياها تطبيق هذا القانون ، ولو أن حكومة الدولة المسئولة لا تملك أن توقفه أو أن تعطل آثاره .

كاشتراط دفع كفالة وما أشبه ، ما تراه لازماً لدفع خطر معين أو لتحقيق العدالة بينهم وبين الرعايا بشرط ألا تصل بهذه القيود إلى حد المنع[١] . فاذا أوجدت الدولة مثل هذه المحاكم ، ورتبت لها الاجراءات الواجبة الاتباع ، ومكنت الأجانب من الالتجاء إليها للمطالبة بما لهم من حقوق ، زالت عنها كل مسئولية فى هذا الشأن .

أما مسئولية الدولة عن أعمال محاكمها فلا تقوم إلا فى أحوال خاصة محدودة ، منها حالة ما يكون فى عمل المحكمة إخلال مباشر بواجب دولى تلتزم به الدولة ، كأن تخضع لقضائها ممثلا دبلوماتيا أجنبيا ، أو أن تحكم على شخص فى جريمة سابقة على الجريمة التى سلم من أجلها أو ما شابه ذلك . ولا يسمع من الدولة تبرؤها من مثل ذلك العمل وادعاؤها باستقلال هيئاتها القضائية وعجزها عن أن تؤثر فى تصرفاتها ، فكل دولة كما قلنا تعتبر فى نظر الدول الأخرى وحدة تسأل عن جميع ما يصدر عن سلطاتها المختلفة من أعمال غير مشروعة دوليا .

وتسأل الدولة كذلك عن أعمال محاكمها فى حالة حصول انكار للعدالة أو تطبيق غير عادل لقوانينها . هذا وغير متفق عليه بين الشراح ما يعتبر إنكاراً للعدالة وما لايعتبر كذلك . على أنه من الثابت أنه يعتبر إنكاراً للعدالة قفل المحاكم فى وجه الأجانب أو فريق منهم ، ورفض القاضى النظر فى موضوع النزاع أو إصداره حكما غير قانونى متعمداً فيه الاضرار بأحد الفريقين المتنازعين . ويرتب مثل هذا التصرف مسئولية الدولة لأن فيه إخلالا بما عليها للأجانب من واجب إيجاد الحماية القضائية الكافية ، فالحماية القضائية التى أولتهم إياها لم تكن إلا صورية[٢] . وواجب على دولة الأجنبى الذى يدعى بحصول إنكار عدالة فى مواجهته ألا تتدخل إلا بعد أن يثبت لها أنه قد استنفد جميع طرق الاجراءات

---

(١) ومن أمثلة القيود التى توضع على حق الأجانب فى الالتجاء للمحاكم الوطنية ما يشترطه قانون المرافعات الفرنسى على رافعى الدعاوى الأجانب من دفع الكفالة القضائية .

(٢) هذا وواجب أن يكون إنكار العدالة واضحاً لا يحتاج إثباته للدخول فى تفاصيل الدعوى أو مناقشة الحكم مناقشة دقيقة ، والقول بغير هذا يفتح باباً واسعاً للطعن فى الأحكام ويهدم فكرة قوة الشىء المحكوم فيه ويعرض قدسية الأحكام للانتهاك .

العادية للوصول إلى حقه . فاذا كان الحكم إبتدائيا وجب عليه استئنافه ، وإذا كان استئنافيا وجب عليه أن يرفع عنه نقضاً وهلم جرا . حتى إذا تأيد الحكم نهائيا ولم يبق له سبيل للوصول إلى حقه باتباع طرق الاجراءات العادية فى الدولة ولم تأخذ العدالة مجراها فلدولته الحق فى أن تعتبر الدولة الأخرى مسئولة وأن تطالبها بتعويضه عما أصابه من الضرر من جراء ذلك(١) .

وفيما عدا هذا لا تعتبر الدولة مسئولة عن أعمال محاكمها ما دام أن قوانينها تطبق على الأهالى والأجانب بلا تميز ومادام أن الاجراءات التى اتخذت مع الأجنبى إجراءات مشروعة لم تخالف فيها نصوص هذه القوانين ولو تضمن الحكم الصادر ضده خطأ أو نتج عن الاجراءات التى اتخذت ضده ، رغم تطبيقها تطبيقاً صحيحاً ، إضرار به . فاذا قبض على أجنبي مثلا ثم حوكم وحكم ببراءته فليس له الحق فى طلب التعويض إذا لم تنص قوانين الدولة على دفع تعويض فى مثل هذه الحالة . وليس لدولته أن تتقدم بالشكوى أو أن تعتبر الدولة الأخرى مسئولة ما دام أنه لم يحصل انكار للعدالة أو تطبيق غير عادل لقوانين الدولة عليه (٢) ، فنى القول بمسئولية الدولة قبل الأجانب فى مثل هذه الحالة تميزاً لهم عن رعاياها وتمتعهم بحقوق خاصة لا يتمتع بها هؤلاء الرعايا(٣) .

---

(١) انزيلوتى جزء أول ص ٤٨٢ ، شتروب ص ٢٢٤ وغيرهما .

(٢) وقد حدث فى قضية المركب كوستاريكا باكت Costa Rica Packet سنة ١٨٩٧ أن قبطان هذه المركب قبض عليه فى إحدى موانئ الهند الشرقية الهولندية بتهمة سرقة قيل إنها وقعت فى البحار الإقليمية الهولندية . وفى أثناء المحاكمة اتضح أن الجريمة وقعت فى البحار العامة لا فى البحر الإقليمى فأصدرت المحكمة أمرها بالافراج عنه . وقد احتجت الحكومة البريطانية ، وكان المتهم من رعاياها ، وطالبت بتعويضه عن القبض عليه وحبسه ، فدافعت الحكومة الهولاندية عن نفسها بأن أمر القبض صدر طبقاً للقوانين الهولندية ، وأن دعوى الحكومة البريطانية فى غير محلها . وأخيراً عرض الأمر على التحكيم وكان الحكم هو دى مارتنس فأصدر حكمه فى صالح بريطانيا العظمى . وينتقد غالبية الشراح هذا الحكم ، ووجه الانتقاد فيه أن عمل السلطة القضائية جاء طبقاً لقوانين الدولة ولم يكن فيه أى شذوذ متعمد أو إنكار للعدالة فلا محل لاعتبار الدولة مسئولة عنه .

(٣) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٢٦ ، وانزيلوتى جزء أول ص ٤٨١ وغيرهما .

٢٣٣ — قضية مارتيني وقضية جورج سالم

هذا وقد بحثت فكرة مسئولية الدولة عن أعمال محاكمها وما يعتبر « إنكاراً للعدالة » وما لا يعتبر كذلك أمام محاكم التحكيم فى قضيتين هامتين حديثتين ، إحداها قضية مارتيني ، وقد قام النزاع فيها بين حكومة فنزويلا وشركة إيطالية بخصوص فسخ الحكومة الفنزويلية لامتياز كانت قد أعطته للشركة والحكم الذى أصدرته محاكم هذه الدولة فى الدعوى التى رفعتها الشركة الايطالية وكان فى صالح الحكومة .

وقد تعرضت محكمة التحكيم لعبارة « إنكار العدالة » وناقشتها ، وأشارت فى ذلك إلى التعريف الذى وضعه مؤتمر تجميع قواعد القانون الدولى العام الخاصة بالمسئولية الدولية واعتبرت هـذا التعريف ، وإن كان فى نظرها غير كامل كافياً لارشادها فى النزاع المعروض عليها . أما التعريف الذى أشارت إليه المحكمة فهو الآتى :

فى نظر مؤتمر التجميع يظهر إنكار العدالة والظلم الفاضح[1] فى الفروض الآتية :

١ — حالة ما يمنع الأجنبى من الالتجاء للمحاكم ليطالب بتعويض الضرر الذى وقع عليه .

٢ — حالة صدور حكم قضائى نهائى غير متفق مع تعهدات الدولة فى معاهدة أو مع التزاماتها الدولية الأخرى .

٣ — حالة تسويف مبالغ فيه من جانب المحكمة .

٤ — حالة ما يكون واضحاً أن الحكم قد أملته روح إضمار السوء للأجانب بصفة عامة أو لرعايا دولة معينة .

٥ — حالة ما يكون الضرر اللاحق بالأجنبى نتيجة عيب فى الاجراءات أو فى الحكم ناشئ عن أن المحكمة التى أصدرت الحكم لا تتوفر فيهـا الضمانات اللازمة لتحقيق العدالة[2] .

---

(١) le déni de justice, l'injustice patente.

(٢) راجع مذكرات الخصوم فى مجلة القانون العام سنة ١٩٣٠ ص ٥٤٢ والحكم فى ص ٧٣٢ من نفس السنة وعلى الخصوص ص ٧٤٧ .

أما القضية الثانية فهى قضية چورچ سالم ، وكان النزاع فيها بين الحكومة المصرية من جهة وحكومة الولايات المتحدة من جهة أخرى دائراً حول مسئولية الحكومة المصرية عن تصرفات السلطات القضائية الأهلية ، من تحقيق وحجز مستندات وإحالة على محكمة الجنح الأهلية بتهمة التزوير ، مع چورچ سالم الأمريكى الجنسية وحول ما إذا كان يجوز لحكومة الولايات المتحدة أن تطالب بتعويضه عما يدعيه من أضرار لحقت به بعد أن حكمت محكمة الاستئناف المختلطة برفض دعوى التعويض التى رفعها أمامها على الحكومة المصرية (١) .

وقد تقدمت حكومة الولايات المتحدة إلى الحكومة المصرية تطالبها بتعويض چورچ سالم عما لحق به من الضرر نتيجة تعرض السلطات القضائية الأهلية له مع

(١) ويتلخص موضوع النزاع فى أن النيابة الأهلية حققت فى شهر أكتوبر ١٩١٧ مع چورچ سالم فى تهمة تزوير عقد بيع صادر من عمه إليه طعن فيه من بعض الورثة ومن القنصلية الإيرانية بالتزوير ، وقدمته لمحكمة الجنح فى مارس سنة ١٩١٨ بهذه التهمة . وقد دفع أمام المحكمة بعدم اختصاصها لتجنسه بالجنسية الأمريكية . ولما كان هناك شك فى جنسيته وهل هو من رعايا الحكومة المحلية أو من رعايا إيران أو من رعايا الولايات المتحدة ، يستلزم رفعه وقتاً طويلا ، قررت المحكمة فى نوفبر سنة ١٩١٩ بناء على طلب النيابة ضم الدفع الفرعى إلى الموضوع . فاستأنف چورچ سالم هذا القرار أمام محكمة الجنح المستأنفة . وبعد تأجيلات متكررة لأسباب عدة منها تغيب چورچ سالم ومحاميه المتكرر ومنها انقطاع المواصلات أيام المظاهرات ، وبعد أن قدم چورچ سالم ما يثبت رعويته الأمريكية ، حكمت محكمة الجنح المستأنفة فى مارس سنة ١٩٢١ بعدم الاختصاص . وقد سلم العقد المطعون فيه بالتزوير والمستندات الأخرى إلى القنصلية الأمريكية لمحاكمته أمامها ، وهذه اعتبرته غير مذنب . وقد رفع چورچ سالم فى يوليه سنة ١٩٢٣ دعوى على الحكومة المصرية أمام المحاكم المختلطة يطالبها بالتعويض بناء على أن حجز مستندات ملكيته التى كان مطعوناً فيها بالتزوير تحت يد النيابة الأهلية، وهى هيئة غير مختصة بالنسبة له ، منعه من أن يبيع الأطيان وقت ارتفاع أسعارها وهذا عاد عليه بخسارة قدرها بـ ٩٦٠٠٠ جنيه مصرى . وقد دفعت الحكومة المصرية هذه الدعوى بأنها غير مقبولة ، إذ أنها لا تسأل قانوناً عن خطأ منسوب لأحد وكلاء النائب العمومى ولا تسأل عن تعويض الأضرار التى يكون منشأها هذا الخطأ . وقد أخذت المحكمة المختلطة بنظرية الحكومة المصرية وقضت فى حكمها الذى أصدرته فى مارس سنة ١٩٢٤ برفض دعوى چورچ سالم ، فاستأنفه إلى محكمة الاستئناف المختلطة . وقد اتفق بين الخصوم أمامها على قصر المرافعة على ما إذا كانت الدعوى مقبولة أو غير مقبولة recevable ou non . وفى ابريل سنة ١٩٢٦ أصدرت المحكمة حكمها بأن الدعوى مقبولة ، ولكنها على غير أساس وأيدت الحكم المستأنف ولكن لغير الأسباب الواردة به .

عدم اختصاصها بالنظر فى شأنه ، فتمسكت الحكومة المصرية بالحكم المختلط الذى قضى نهائيا برفض الدعوى التى رفعها عليها أمام المحاكم المختلطة مطالباً إياها بالتعويض ، ولكن حكومة الولايات المتحدة لم تقبل أن تعتبر هذا الحكم فاصلاً للنزاع لما تضمنه فى رأيها من إنكار للعدالة . وقد عرضت الحكومة المصرية على حكومة الولايات المتحدة أن يقدم چورچ سالم التماساً باعادة النظر فى الحكم الصادر ضده ووعدت ألا تعارض فى الطلب ، ولكن هذه الحكومة الأخيرة لم تشأ أن يلجأ إلى المحاكم المختلطة مرة أخرى بعد أن صدر منها ضده مايعتبر فى نظرها إنكاراً للعدالة . وبعد مفاوضات طويلة قبلت الحكومتان أن يعرض الأمر على التحكيم حتى يبت فيما « إذا كانت الحكومة المصرية مسئولة قانوناً أو عدلاً قبل حكومة الولايات المتحدة عن تعويض الضرر الذى أصاب چورچ سالم الأمريكى الرعوية من جراء ما عومل به ، وفى حالة ما تقرر هيئة التحكيم مسئولية الحكومة المصرية ما هو المبلغ الواجب عدلاً أن تدفعه الحكومة المصرية لحكومة الولايات المتحدة لتعويض هذا الضرر »[١] .

وقد تناولت هيئة التحكيم بالبحث عدة مسائل خاصة بمسئولية الدولة عن أعمال محاكمها وبما يسمونه « إنكار العدالة » ، وبمركز المحكمة المختلطة فيما يتعلق بطلبات التعويض التى تقدم من أجانب مقيمين فى مصر ، وقضت فى حكمها لصالح الحكومة المصرية . ونكتفى بأن نشير إلى بعض ما أثبتته فى قرارها مما يهمنا فى موضع بحثنا هذا . من ذلك أنها لم تشأ أن تعلق أهمية كبرى على ما دفعت به الحكومة المصرية من أن حق حكومة الولايات المتحدة فى المطالبة بتعويض أحد رعاياها لا ينشأ إلا بعد أن يثبت أن هذا الشخص قد استنفد جميع الوسائل القضائيــة العادية فى الدولة . وقالت إن هذا المبدأ لم يعترف به بصفة مطلقة فى القانون الدولى العام ، وإن محاكم التحكيم الذى دفع أمامها به لم تسر على طريقة واحدة فى تقريره[٢] . وأضافت إلى ذلك أنه فيما يتعلق بالنزاع المعروض

(١) مادة ١ من بروتوكول الإحالة على التحكيم .
(٢) راجع فى هذا المراجع التى أشارت إليها هيئة التحكيم فى قرارها ص ٤١ .

عليها لا يعتبر التماس إعادة النظر من طرق الاجراءات العادية ، وإنما يراد به العودة إلى إجراءات كانت قد انتهت فعلاً ، وأنه يكفى بصفة عامة أن يثبت أن المشتكى قد سار فى دعواه المرفوعة أمام المحاكم الوطنية إلى آخر ما يمكنه أن يتخذه فيها من الاجراءات[1] .

كذلك تجب الاشارة إلى ما جاءت به هيئة التحكيم خاصا بما يعتبر إنكاراً للعدالة . وقد فرقت فى قرارها بين صدور حكم خطأ وبين أن يتضمن الحكم إنكاراً للعدالة ، وقالت : « إن مبدأ فصل السلطات وهو مبدأ واجب على هيئات التحكيم الدولية أن تحترمه وأن تؤكده بكل ما فى وسعها ، تنطوى تحته النتيجة الآتية : وجوب الاعتراف بصحة الأحكام التى تصدرها محاكم مختصة . لهذا لم يدخل القانون الدولى العام منذ البداية ضمن عبارة إنكار العدالة إلا الحالات الواضح فيها ظلم قضائى ، وفى هذه الحالات يمكن أن تقدم طلبات دولية . إنكار للعدالة مطلق ، تسويف غير مبرر فى الاجراءات ، تمييز واضح بين الأجانب والوطنيين ، ظلم ملموس تمليه النية السيئة ، هذه هى الحالات التى أدخلت الواحدة تلو الأخرى ضمن فكرة إنكار العدالة »[2] .

---

(١) وقد تمسكت هيئة المحكمة على الخصوص بأنه مطلوب إليها أن تقضى « قانوناً وعدلا » ، وأنه لذلك لا محل لأن يعترض على طلب حكومة الولايات المتحدة بأن چورج سالم لم يستنفد بعد من جميع الإجراءات القضائية التى يمكنها منه القانون المختلط . ص ٤١ من القرار .

(٢) ص ٦٢ من القرار . وقد استندت هيئة التحكيم بوجه خاص فى قرارها الذى أصدرته لصالح الحكومة المصرية على ما تمسكت به هذه الحكومة من أن الاتفاقات الدولية المبرمة بينها وبين الدول المختلفة سنة ١٨٧٤ وبمناسبة إنشاء المحاكم المختلطة تجعل من اختصاص هذه المحاكم وحدها حق الفصل فى طلبات التعويض التى تقدم من أجانب ضد الحكومة المصرية ، مادة ١٠ و١١ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة ، وأن من مدلول هذه الاتفاقات أن الدول التى وقعت عليها قد تنازلت بذلك عما لها من الحق فى أن تطالب دپلوماتيا بتعويض رعاياها عما يصيبهم من الأضرار فى إقليم الدولة المصرية مقابل ما يكسبونه من إنشاء المحاكم المختلطة ، وقد أصبح من حقها وحدها أن تفصل فى هذه الطلبات . ص ٤٦ من القرار . وأن الولايات المتحدة لا تملك بناء على ذلك أن تقدم طلبات دپلوماتية بتعويض چورج سالم عن الأضرار التى يدعى بوقوعها عليه فالنظر فيها من شأن المحاكم المختلطة وحدها ، وقد قضت فى غير صالحه بحكم نهائى واجب الاحترام . وقد شاءت هيئة التحكيم أن تشير فى هذا الموضوع إلى عدم مسئولية =

٢٣٤ — مسئولية الدولة عن أعمال موظفيها وسلطاتها الادارية :

تسأل الدولة عن كل عمل غير مشروع يصدر من موظفيها ، سواء فى ذلك المبعوثون فى الخارج[١] ، والاداريون والعسكريون ، وقواتها البرية والبحرية وغيرهم ، ما دام أن التصرف صدر من الموظف المسئول داخل اختصاصه وفى حدود عمله الرسمى[٢] .

ويأخذ فريق كبير من الشراح بقاعدة اعتبار الدولة مسئولة عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن موظفيها بصفتهم هذه ولو خرجوا فيها عن اختصاصهم

= الحكومة المصرية على الخصوص عما يمكن أن ينسب إلى أحكام هذه المحكمة من الخطأ لأنه لا حيلة لها فيما يتعلق بها ، فليس فى قدرة الحكومة المصرية أن تحول دون وقوع أخطاء منها أو أن توقع على قضاتها أية عقوبة تأديبية فهذا من حق محكمة الاستئناف المختلطة وحدها . كذلك لا تملك الحكومة المصرية الحرية التامة فى تعديل القوانين التى تطبقها هذه المحكمة أو تغيير طريقة تشكيلها .

(١) ومن ذلك أنه صدر من القنصل الألمانى فى ساموا سنة ١٧٩٠ أعمال مخالفة لواجبات وظيفته فسحبته حكومته ووبخته علناً . ومن ذلك أيضاً أنه وصل إلى علم حكومة فنزويلا مذكرة أرسلها الممثلون الدبلوماتيون للدول الأجنبية تضمنت بعض عبارات غير لائقة فى حقها فسلمتهم جوازات سفرهم وكلفتهم بمغادرة الإقليم .

(٢) ومن الأمثلة على ترتب المسئولية قبل الدولة نتيجة أعمال غير مشروعة يقوم بها موظفوها ما حصل من إطلاق جندى ألمانى النار سنة ١٨٧٧ عند الحدود بين ألمانيا وفرنسا على فرنسى موجود على إقليم فرنسى أثناء وجود هذا الجندى فى داورية رسمية . وقد اعتبر أن فى هذا العمل اعتداء على سيادة فرنسا فاعتذرت عنه الحكومة الألمانية ودفعت تعويضاً لعائلة القتيل ، ولم تعاقب المتهم لأنه ثبت أن العمل الذى صدر منه كان تنفيذاً لأوامر أساء فهمها . ومنها أيضاً أنه حصل سنة ١٩٠٥ أثناء وجود المركب الحربية الألمانية بانتر فى ميناء برازيلية أن أرسل قبطان المركب بعض الضباط والبحارة على الشاطئ للبحث عن أحد بحارة المركب كان قد اختفى منها . وقد قامت هذه الفرقة بتفتيش عدة مساكن فى الميناء وأجبرت بعض السكان على الاشتراك فى البحث ولم تعثر على البحار الهارب الذى عاد من تلقاء نفسه فى اليوم التالى . وقد اعتبر ما عملته الفرقة على البر عملا غير مشروع واعتداء على سيادة البرازيل الاقليمية فأنكرته الحكومة الألمانية وطردت القبطان من خدمتها واعتذرت للحكومة البرازيلية عما وقع منه . وهناك أمثلة أخرى تجدها فى أوبنهايم جزء أول ص ٣٠٠ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٢٤ ، ٥٢٥ .

المحـدد لهم فى قوانينها الداخلية ، ما دام أن فى العمل الذى وقع إخلالا بقاعدة دولية [(١)] .

ويرى فريق آخر من الشراح أن الدولة لا تسأل عن أعمال موظفيها الاداريين والعسكريين إلا إذا وقعت بأمر أو تصريح من حكومتها . فاذا وقعت منهم بدون أمر أو تصريح فلا مسئولية عليها ، والواجب على الأشخاص الذين يصيبهم ضرر من التصرف المشكو منه أن يلجأوا لمحاكم الدولة للمطالبة بالتعويض . ولا تعتبر الدولة مسئولة إلا إذا حصل بالنسبة لهم إنكار للعدالة ، كأن تقفل أبواب المحاكم فى وجوههم أو أن يصدر قانون يجعل العمل غير معاقب عليه وغير موجب لصدور حكم بالتعويض . فى هذه الحالات وأمثالها تعتبر الدولة مسئولة فعلا ولدولة المجنى عليه أن تطالبها بالتعويض [(٢)] .

ويتفق الشراح جميعاً فى أن الدولة لا تسأل عن الأعمال التى تصدر من موظفيها خارج عملهم الرسمى وبصفتهم أفراداً ، إلا فى حدود مسئوليتها عن عمل الأفراد ، وسنتناولها بالبحث فيما يلى . كما يتفق الشراح جميعاً فى أن لا مسئولية على الدولة إذا كان العمل الذى وقع من الموظف مشروعاً ولو ترتب عليه ضرر لأجنبى . وحجتهم فى ذلك أن الأجنبى الذى يقدم إقليم دولة لا يملك أن يدعى لنفسه من الحقوق أكثر مما لرعايا الدولة نفسها ، فلا معنى لاعتبار الدولة مسئولة

---

(١) شتروب ص ٢٢٢ وانزيلوتى جزء أول ص ٤٧٥ ، ولو أن شتروب يسلم بقيام الشك فى مسئولية الدولة عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن موظفيها خارج اختصاصهم . راجع أوبنهايم جزء أول ص ٣٠٤و٣٠٥ حيث يقول إن الدولة مسئولة دواما عن الأعمال غير المشروعة التى تقع من موظفيها أثناء تأدية وظائفهم الرسمية ، ومسئوليتها مباشرة إذا كان العمل بأمر أو تصريح من الحكومة وغير مباشرة إذا صدر العمل من تلقاء نفس الموظف ، ويرتكن فى تقريره هذه المسئولية الدائمة على أن موظفى الدولة هم تحت سلطانها أثناء تأديتهم عملهم الرسمى . ويلاحظ أن الأثر الذى يرتبه أوبنهايم على قيام المسئولية غير المباشرة من حيث التعويض المادى هو تسهيل وصول المجنى عليه إلى تعويض الضرر الذى أصابه بالالتجاء إلى جهات الاختصاص العادية فى الدولة .

(٢) فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٢٤ ، ويشير إلى أن القول بغير هذا يميز الأجنبى عن الوطنى من حيث الحقوق التى يتمتع بها . وراجع تشنى هايد جزء أول ص ٥١٠ .

إذا كان العمل الذى وقع من الموظف مشروعاً بحسب قوانينها [١] . غير أن هناك حالة طال ما أثارت المنازعات بين الدول ، هى حالة حصول إضرار بأجانب من نتيجة الاجراءات التى يتخذها موظفو الدولة لقمع ثورة أو هياج ، وسنتناولها هى أيضاً بالبحث عند الـكلام على مسئولية الدولة عن أعمال الأفراد [٢] .

٢٣٥ — مسئولية الدولة عن أعمال الافراد

لا نزاع فى أن الدولة لا تسأل عن أعمال الأفراد خارج إقليمها ولو كانوا من رعاياها ، فمسئولية المحافظة على النظام ومنع ارتكاب الجرائم تقع على عاتق الدولة صاحبة السـيادة على الاقليم . ولا نزاع فى أن الدولة لا تسأل عن عمل الأفراد الموجودين على إقليمها إلا إذا ثبت قبلها خطأ أو تقصير [٣] .

والقاعدة المعمول بها فيما يتعلق بمسئولية الدولة عن الأعمال غير المشروعة التى تصدر عن أفراد هى أن على كل دولة واجب منع الأفراد القيمين على إقليمها ، سواء أكانوا من الرعايا أو من الأجانب ، من ارتكاب الأعمال غير القانونية ، وأن عليهـا واجب معاقبتهم إذا صدر عنهم شىء من هـذا . فاذا تعمدت الدولة عدم القيام بالواجبات المفروضة عليها فى هذا أو ثبت إهمالها فيه إهمالا فاحشاً ونشأ عن ذلك أن وقعت أعمال تضر بدولة أخرى أو برعايا دولة أخرى اعتبرت مسئولة عنها ، لأنها أخلت بواجب قانونى مفروض عليها . أما إذا كان الثابت أن الدولة قد قامت

---

(١) على أنه يشترط لعدم قيام مسئولية الدولة ألا تخل قوانينها بقواعد العدالة ، أوبنهايم جزء أول ص ٣٠٦ .

(٢) كذلك لا تفوتنا الإشارة بوجه خاص إلى ما نصت عليه المـادة الثالثة من الاتفاقية الرابعة من اتفاقيات لاهاى سنة ١٩٠٧ من مسئولية الدولة عن كل عمل غير قانونى مخالف للائحة يصدر عن أفراد يكونون جزءاً من قواتها المسلحة . فنى هـذا النص إعطاء للصيغة القانونية لمسئولية الدولة عن قواتها البرية .

(٣) هـــذه هى نظرية غالبية الشراح والتى تجعل أساس المسئولية الخطأ أو التقصير . ويقابل هذه النظرية الجرمانية القديمة التى تعتبر الجماعة مسئولة عن عمل الفرد ، ولو لم يقع منها خطأ أو تقصير ، أخذا بمبدأ تضامن الجماعة مع أفرادها . فقيام هذا التضامن بين الجماعة والفرد الذى يقع منه العمل غير المشروع يجعلها مسئولة عنه ولو لم يثبت قبلها إخلال أو تقصير . راجع انزيلوتى جزء أول ص ٤٨٤ .

بما يوجبه عليها القانون من اتخاذ الاحتياطات المعقولة وحصل رغم ذلك أن ارتكب أحد الأفراد عملا غير مشروع ، فلا يمكن اعتبار الدولة مسئولة عنه . وكل ما تكلف به فى هذه الحالة هو أن تعمل على البحث عن المتهم وأن تعاقبه عما صدر عنه وأن تهيئ للمجنى عليه سبيل الوصول إلى تعويض الضرر الذى لحق به بأن تفتح فى وجهه أبواب محاكمها أو أية جهة أخرى تمكنه من الحصول على التعويض . فاذا أخلت الدولة بواجبها الأخير بأن أهملت فيما هى مكلفة به من بحث عن المتهم وغير ذلك اعتبرت مسئولة وجاز لدولة المجنى عليه أن تشكو وأن تطالب الدولة الأخرى بالتعويض .

لذلك ، ومنعاً للمسئولية عن أعمال الأفراد ، تنص الدول المختلفة فى قوانينها على المعاقبة على ما يرتكب من الجرائم على إقليمها ، كما تعمل على إيجاد القوات الكافية للمحافظة على النظام ومنع ارتكاب الجرائم ولعمل التحقيقات اللازمة والبحث عن المجرمين الفارين ، كما تفتح أبواب محاكمها للمجنى عليهم ليصلوا إلى تعويض ما يصيبهم من الضرر .

٢٣٦ — مسئولية الدولة عن أعمال الثوار

كثيراً ما يحصل أثناء قيام ثورة على إقليم دولة من الدول أن يلحق بالأجانب المقيمين بها شيء من الضرر . ولقد قامت عدة منازعات بين الدول على مسئولية الدولة عن هذا الضرر . كذلك اختلف الشراح فى حدود هذه المسئولية . ومن رأى بعضهم أن الدولة مسئولة دواماً عن تعويضه ، وترى أغلبية الشراح أن القول بالمسئولية فى جميع الأحوال مخالف للقاعدة المتفق عليها فيما يتعلق بالمسئولية عن عمل الأفراد وأنه لا تعتبر الدولة مسئولة إلا إذا ثبت أنه كان فى وسعها ، لو هى اتخذت الاحتياطات المعقولة ، قمع الثورة أو منع الضرر عن الأجانب ، أى أنها غير مسئولة إلا إذا ثبت قبلها خطأ أو تقصير . غير أن بعض الدول القوية تتخطى هذه القاعدة وتطالب بالتعويض رغم ما يكون قد ثبت من أنه لم يكن فى وسع الدولة بأى حال من الأحوال قمع الثورة أو منع وقوع الضرر بالأجانب ، وأنها

اتخذت فى ذلك جميع الاحتياطات المعقولة ولم تفلح . ومن ذلك ما فعلتـه انجلترا سنة ١٩٠٢ بالاشتراك مع ألمانيا وإيطاليا من الضغط على فنزويلا لتعويض الضرر الذى لحق برعاياها أثناء حرب أهلية قامت فيها [١].

ولقد دعا تعـدد الثورات على أقاليم بعض الدول الأمريكية وكثرة المطالبـة بتعويضات عنها إلى أن تنص هذه الدول فيما تبرمه من المعاهدات التجارية وغيرها مع الدول الأخرى على عدم مسئوليتها عن تعويض الضرر الذى يلحق بأجانب نتيجة قيام ثورات على إقليمها . ويلاحظ من جهة أخرى أنه كثيراً ما قامت الدول من تلقاء نفسها بدفع مبالغ للأشخاص الذين يصيبهم ضرر أثناء قيام ثورة أو هياج وأن تذكر هذه الدول صراحة أن هذه المبالغ دفعت إعانة لا بصفة تعويض تسأل الدولة عنـه ، ومثل هذا ما عملته الولايات المتحدة عقب حرب الانفصال وما عملته مصر عقب حوادث الاسكندرية سنة ١٨٨٢ وحوادث الاسكندرية سنة ١٩٢١ [٢].

هذا وقد أشرنا فيما سبق إلى النزاع الدائر حول مسئولية الدولة عن الأضرار التى تحدث لأجانب من نتيجة ما يتخذه موظفو الدولة وقواتها من إجراءات لقمع الثورة أو الهياج . وترى أغلبية الشراح عدم قيام أى مسئولية قبـل الدولة ما دام أن الموظفين الذين يقومون بقمع الثورة يؤدون عملهم داخل حدود القانون . وهم يرتكنون فى هذا على ما أسلفنا الاشارة إليه من أن الدولة لا تسأل قبل رعاياها عما يصيبهم من الأضرار فى مثل هـذه الحالة وأنه لا يصح أن يميز الأجنبى عن الوطنى . على أن بعض الدول القوية تتخطى هنا أيضاً هـذه الاعتبارات القانونية وتطالب بالتعويض لرعاياها .

وواجب أن نشير إلى ما هو مسلم به من أن اعتراف الدولة القائمة الثورة

---

(١) وهناك أمثلة أخرى عديدة أشار إليها فوشى فى كتابه الأول جزء أول ص ٥١٨ وما يليها .

(٢) راجع فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٢٠ وما يليها .

فى إقليمها بقيام الثورة أو بصفة المحاربين للثوار يرفع عنها المسئولية عما يحدث من الثوار للأجانب المقيمين على الاقليم[1].

٢٣٧ — قرارات مؤتمر تجميع القانون الدولى العام

وقد أتيح للدول فرصة مناقشة المذاهب المختلفة فى مسئولية الدول عند اجتماعها سنة ١٩٣٠ ، بناء على دعوة عصبة الأمم ، فى مؤتمر تجميع قواعد القانون الدولى العام الخاصة بمسئولية الدول عما يصيب الأجانب المقيمين على الاقليم من ضرر فى أشخاصهم وأملاكهم . وقد ناقش أعضاؤه مختلف المبادئ والنظريات المتعلقة بالمسئولية الدولية ، على أن تشعب المواضيع التى بحثت وضيق الوقت حالا دون أن يصل المؤتمر إلى قرارات نهائيـة أو أن يقترح مشروع معاهدة كما فعل فى مسائل الجنسية ومسائل البحار الاقليمية . وقد اكتفى لذلك بأن يثبت ما وصل إليـه اتفاق الأعضاء فى شأن ما طرح من الاقتراحات على بساط البحث ، وهى جزء من الاقتراحات التى قدمتها الدول المختلفة ، وهى لا تخرج فى مجموعها

---

(١) راجع ص ١٠٣ و١٠٤ من الكتاب ، وشتروب ص ٢٢٥ ، وفوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٢٧ وغيرهما .

هـذا وتجب الإشارة إلى ما قرره مجمع القانون الدولى فى نيوشاتل سنة ١٩٠٠ بالنسبة لمسئولية الدولة عن الأضرار التى تحدث بأجانب من :

« إنه فيما عدا الحالات التى تنص فيهـا قوانين الدولة على تعويض الأجانب عما يصيبهم من الأضرار ، يكون لهؤلاء الحق فى التعويض عن الأضرار التى تصيبهم خلال هياج أو ثورة أو حرب أهلية :

١ — إذا كانت الأعمال التى أصابهم منها الضرر موجهة ضد الأجانب بصفة عامة أو ضد الأجانب التابعين لدولة بذاتها .

٢ — إذا كانت هـذه الأعمال هى عبارة عن قفل ميناء بدون إخطار سابق أو حجز مراكب أجنبية فى ميناء الدولة .

٣ — إذا نشأ الضرر عن عمل غير مشروع يقع من أحد موظفى الحكومة .

٤ — إذا كانت قواعد الحرب تضع على الدولة واجب التعويض .

وكذلك يكون للأجنبى الحق فى التعويض فى الحالتين الأولى والرابعة إذا ارتكب العمل الذى نشأ عنه الضرر على إقليم حكومة ثورية من هيئة هذه الحكومة أو من أحد موظفيها » .

وقد أبدى المجمع رغبته فى أن لا تعقد الدول معاهدات تتفق فيها على عدم مسئولية كل منها قبل الأخرى .

عما أتينا على ذكره من القواعد(١) .

(١) يصح أن نأتى هنا على موجز لما تضمنه المشروع من المبادئ :
المادة الأولى : تترتب قبل الدولة مسئولية دولية إذا حصل من أعضائها تقصير فى القيام بالتزاماتها الدولية نشأ عنه إلحاق الضرر بشخص أو أملاك أجنبى موجود باقليمها .
المادة الثانية : يفهم من عبارة التزامات دولية فى هـذا الاتفاق (الالتزامات الناشئة عن معاهدة أو عن العرف أو عن مبادئ القانون العام) والتى يراد بها ضمان معاملة الأجانب ، فيما يتعلق بأشخاصهم وأملاكهم ، معاملة تتفق والقواعد المعمول بها عند جماعة الدول . (وقد اقترحت لجنة التحرير أن تستبدل بالعبارة المكتوبة بين قوسين العبارة الآتيـة : الالتزامات الناشئة عن معاهدة والالتزامات المبنية على العرف أو على مبادئ القانون العام) .
المادة الثالثة : ترتب المسئولية الدولية على الدولة واجب أن تعوض المجنى عليه عن جميع الأضرار المترتبة على عدم قيامها بالتزامها الدولى .
المادة الرابعة : ١ — لا يمكن أن يتمسك بمسئولية الدولة فى أن تعوض الأضرار التى أصابت الأجنبى إلا بعد أن يكون قد استنفد جميع الوسائل التى توصله إلى تعويض ضرره والتى تمكنه من الالتجاء إليها قوانين الدولة الداخلية .
٢ — لا تسرى هذه القاعدة على الحالة المنصوص عليها فى الفقرة ٢ من المادة التاسعة .
المادة الخامسة : لا يمكن أن تحتج الدولة بشرائعها الداخلية دفعاً لمسئولية دولية . (ومن رأى لجنة التحرير أن يعدل النص إلى : لا يمكن أن تحتج الدولة بحالة شرائعها) .
المادة السادسة : تترتب قبل الدولة مسئولية عن الأضرار التى تلحق بأجنبى نتيجة إصدارها تشريعاً لا يتفق مع التزاماتها الدولية ، أو نتيجة عدم إصدارها تشريعاً لازم إصداره لتمكينها من القيام بالتزاماتها الدولية .
المادة السابعة : تترتب قبـل الدولة مسئولية دولية عن الأضرار التى تلحق بأجنبى نتيجة عمل أو امتناع عن عمل صادر عن هيئتها التنفيذية لا يتفق مع التزاماتها الدولية .
المادة الثامنة : ١ — تترتب قبل الدولة مسئولية دولية عن الأضرار التى تلحق بأجنبى نتيجة عمل أو امتناع عن عمل صادر عن أحد موظفيها فى حدود سلطته فيه مخالفة لالتزاماتها الدولية .
٢ — وتترتب قبل الدولة مسئولية دولية كذلك عن الأضرار التى تلحق بأجنبى نتيجة عمل صادر عن أحد موظفيها تحت ستار صفته الرسمية إذا كان فى هذا العمل مخالفة لالتزاماتها الدولية .
على أن الدولة لا تسأل إذا كان خروج الموظف على سلطته من الوضوح بحيث كان من الواجب على المشتكى أن ينتبه إليه وأن يمنع بناء على ذلك وقوع الضرر عليه .
المادة التاسعة : تترتب قبل الدولة مسئولية دولية عن الأضرار التى تلحق بأجنبى نتيجة :
١ — صدور حكم قضائى غير قابل للاستئناف واضح فيه مخالفة الدولة لالتزاماتها الدولية .
٢ — أن الهيئات القضائية تعوقه عن مباشرة حقه فى الالتجاء للقضاء ، أو تضع فى سبيله عقبات غير مبررة أو تأجيلات تتضمن إنكاراً للعدالة .
وواجب أن يقدم الطلب ضد الدولة فى مدة لا تتجاوز سنتين من تاريخ صدور الحكم ما لم يقدم أسباب خاصة تبرر إطالة هذه المدة .
المادة العاشرة : فيما يتعلق بالأضرار التى تلحق بأجانب من عمل الأفراد لا تكون الدولة =

٢٣٨ — **مسئولية الدولة عن عدم تنفيذ تعهداتها التعاقدية**

لا نزاع فى أن الدولة تسأل عن كل إخلال يقع منها بتعهداتها التعاقدية مع الدول الأخرى . وقد أشرنا فيما سبق إلى حكم محكمة العدل الدولى الدائمة الذى يؤيد فكرة التزام الدولة بتعويض الضرر المترتب على إخلالها بتعهداتها ولو لم ينص على ذلك فى المعاهدة .

كذلك أشرنا فيما سبق عند الكلام على جواز التدخل دفاعاً عن حقوق الرعايا فى الخارج[1] إلى ما هنالك من نزاع دائر حول إمكان أو عدم إمكان حلول الدولة محل الفرد فى المطالبة بتعويض ضرر لحق به ناشئ عن عدم وفاء الدولة بالتزاماتها فى عقد مبرم بينها وبينه . على أن الثابت أنه إذا كان إبرام الدولة للعقد بصفتها فرداً عاديا ، كعقود التوريد التى تبرمها الدولة مع الأفراد ، فواجب على الفرد عند حصول الاخلال أن يلجأ إلى المحاكم ليطالب بالتنفيذ أو التعويض ، ولا يجوز لدولته أن تثير النزاع دوليا إلا إذا ثبت حصول إنكار للعدالة أو ما أشبه . أما إذا كان عمل الدولة فى إبرام العقد من أعمال السيادة ، كطرحها فى السوق قرضاً للاكتتاب العام ، فيرى فيها بعض الشراح أن الدولة تكون مسئولة عنها فى حدود مسئوليتها عن تعهداتها الأخرى . ويرى البعض الآخر أن مثل هذه العقود ، وهى من أعمال السيادة ، عقود غرر يتوقف فيها السداد ووقته وطريقته على إرادة الدولة . وقد أشرنا إلى هذا النزاع عند الكلام على التدخل ، وذكرنا كيف أن دراجو وزير خارجية الارجنتين ارتكن على المذهب الأخير فى التصريح المعروف باسمه ، وكيف أن اتفاقية لاهاى الخاصة بتحديد استعمال القوة فى استرداد الديون التعاقدية أخذت بحل وسط ، وحرمت على الدول الالتجاء إلى القوة المسلحة لاكراه الدولة المدينة على تسديد ديونها إلا بعد الالتجاء للتحكيم وفى الحدود التى رسمتها لذلك[2] .

= مسئولة إلا إذا كان الضرر اللاحق بالأجنبى ناشئاً عن تقصير الدولة فى اتخاذ ما تستلزمه الحالة من الإجراءات لمنع وقوع العمل الذى سبب الضرر أو إصلاحه أو توقيع العقوبة على فاعله .

(١) ص ١٩٥ من الكتاب .

(٢) راجع أيضاً فوشى كتاب أول جزء أول ص ٥٢٩ .

الباب الرابع
المعاهدات

---

٢٣٩ — تعريف المعاهدات

المعاهدة هى اتفاق أو عقد يبرم بين دولتين أو أكثر ، بصفتها من أشخاص القانون الدولى العام ، تنظمه قواعد هذا القانون وترتب عليه آثاره . يخرج بهذا التعريف العقود التى تبرم بين دولة وفرد أو بين دولة وشركة ، ويخرج كذلك العقود التى تبرم بين دولتين أو أكثر بصفتها من أشخاص القانون الداخلى كعقود التوريد وما شاكلها ، فجميعها تخضع لقواعد القانون الداخلى لا لقواعد القانون الدولى العام[1] .

هـذا والمعاهدات معروفة من قديم التاريخ . وكان الذى يحمل الدول على تنفيذها داع من الدين والأخلاق . وكانت المعاهدات فى أول الأمر سياسـية محضة ، ثم أصبحت تعقد لتحقيق أغراض مختلفة ، منها ما هو سياسى كمعاهدات التحالف والضمان والحياد ، ومنها ما هو تجارى كاتفاقيات الجمارك والمعاهدات الخاصة بانشاء قنصليات ، ومنها ما هو خاص بالتصرف فى بعض إقليم الدولة كالمعاهدات المقررة لحقوق ارتفاق ومعاهدات التنازل عن جزء من الاقليم ، وما هو خاص بالحرب وبالتحكيم وغير ذلك .

وقد حاول كثير من الشراح تقسيم المعاهدات بالنسبة إلى الأغراض التى

---

(١) هـــذا ونصح الإشارة هنا إلى التميز الذى يقول به بعض الشراح بين العقد بالمعنى الصحيح وبين اتحاد الإرادات ، وقد سبق أن تكلمنا على كل منهما فى ص ٢٣ من الـكتاب . على أن هذا التميز لا أثر له فيما يتعلق بالمبادئ المنظمة لهما فهى واحدة فى كليهما فيما عدا بعض مسائل خاصة .

يمكن أن تؤديها ، ولكن هــذه التقسيمات لم تأت وافية بالغرض المقصود منها ، فيما عدا تقسيمها إلى معاهدات شارعة ومعاهدات غير شارعة ، وقد سبق أن بينا ماهية كل منها . كذلك حاول بعض الشراح أن يجد فى التسميات المختلفة للمعاهدة ، ومنها اتفاقية (١) ، وتصريح (٢) ، وبروتوكول (٣) ، وغيرها ، معنى خاصا لكل واحدة منها . ولكن هذا التقسيم أيضاً لم يف بالغرض ، والواقع أن هذه العبارات جميعها تؤدى معنى واحدا ، والفكرة الأساسية فيها جميعها واحدة وهى قيام اتفاق بين دولتين أو أكثر ، كما أن الأثر المترتب عليها كلها واحد هو التزام الدول الطرف فى الاتفاق بنصوص ذلك الاتفاق .

٢٤٠ — شكل المعاهدات

ليس للمعاهدات الدولية أى شكل خاص . فقــد تبرم كتابة ، وقد تكون شفهية (٤) . وقد تتم المعاهدة بالإشارة ومثلها الاتفاقات القصيرة الأجل التى تعقد أثناء الحرب برفع راية المهادنة ، الراية البيضاء ، من أحد الفريقين المتحاربين والاجابة عليها برفع الراية من الفريق الآخر . والواقع أن أغلب المعاهدات الدولية أو جميعها ، ما عدا استثناءات قليلة الأهمية ، تعقد كتابة (٥) .

وتحتوى المعاهدة المكتوبة عادة على أربعة أجزاء ، يتضمن الجزء الأول منها المقدمة ، وتشمل أسماء رؤساء الدول المتعاقدة ومندوبيهم وما تم من تبادل التفويضات والاطلاع عليها والغرض الذى من أجله عقدت المعاهدة . ويحتوى الجزء الثانى صلب المعاهدة مقسم إلى فقرات متتابعة . وينص الجزء الثالث منها على تاريخ نفاذ المعاهدة ومدة نفاذها ، كما ينص على تصديق الدول ذات الشأن

---

(١) Convention ومثلها The Geneva Convention 1864

(٢) Declaration ومثلها The Declaration of Paris 1856

(٣) Protocol.

(٤) ومثل المعاهدات التى تعقد شفاها المعاهدة التى عقدت بين بطرس الأكبر إمبراطور روسيا وفردريك الثالث منتخب براندنبرغ فى بيلاو سنة ١٦٩٧ .

(٥) ويلاحظ أن ما يشترطه عهد عصبة الأمم فى المادة ١٨ من العهد من تسجيل المعاهدات وإعلانها لصيرورتها ملزمة يفترض أن تكون المعاهدة مكتوبة .

وإمكان الانضمام اللاحق للمعاهدة . ويتضمن الجزء الرابع والأخير إمضاءات المندوبين[١] .

وقد كانت المعاهدات فيما مضى تكتب باللغة اللاتينية ثم حلت محلها اللغة الاسبانية مدة قصيرة . وتكتب المعاهدات فى الوقت الحاضر بلغة الدولة الموقعة عليها ، فاذا كانت المعاهدة مبرمة بين دولتين لكل منهما لغة خاصة كتبت عادة باللغتين ونص فيها على أى اللغتين تعتبر الأصلية حتى لا يكون هناك محل للنزاع إذا اتضح وجود اختلاف بين العبارتين . أما المعاهدات التى يشترك فى إبرامها أكثر من دولتين فقد كانت تكتب حتى العصر الأخير باللغة الفرنسية بقطع النظر عن جنسيات الدول المتعاقدة ، ولكن معاهدة فرساى وعهد عصبة الأمم كتبا باللغتين الانجليزية والفرنسية واعتبرت كل منها لغة أصلية[٢] .

ويتبع فى ترتيب الامضاءات وفى ذكر أسماء الدول الموقعة على المعاهدة طريقة التناوب[٣] ، وقد سبقت الاشارة إليها ، أو ترتيب الحروف الأبجدية لأسماء الدول الداخلة فى المعاهدة . وقد حصل فى إمضاء بعض المعاهدات أن اتفق على تعيين ترتيب الامضاءات وذكر أسماء الدول بطريق الاقتراع .

ومتى أبرمت المعاهدة إبراماً صحيحاً وتم إمضاؤها من مندوبى الدول المتفاوضة أصبحت ملزمة لها إلا إذا كانت المعاهدة مما يحتاج إلى تصديق ، ففيها لا تعتبر المعاهدة تامة نافذة المفعول إلا بعد التصديق عليها من كل دولة طرف فى المعاهدة وبعد تبادل التصديقات أو إيداعها . وقد أضافت عصبة الأمم بالنسبة للدول الأعضاء فيها واجباً جديداً هو تسجيل المعاهدات وإعلانها لتكون ملزمة[٤] .

---

(١) وقد يشمل الاتفاق مسائل لا تعلن على الجمهور مع المعاهدة بل تبقى سرية لا يعرفها إلا المتعاقدون ، وقد نصت المادة ٤٦ من القانون الدستورى المصرى على أنه « لا يجوز فى أى حال أن تكون الشروط السرية فى معاهدة مناقضة للشروط العلنية » .

(٢) وكتبت معاهدات سان جرمان ونويى وتريانون باللغات الفرنسية والإنجليزية والإيطالية ، ونص على أنه فى حالة حصول نزاع تعتبر النسخة الفرنسية هى الأصلية .

(٣) l'alternat.

(٤) مادة ١٨ من العهد .

هذا وسنتكلم فيما يلى عن الشروط الواجب توفرها لابرام المعاهدة إبراماً صحيحاً ثم نتكلم بعد ذلك عن التصديق .

٢٤١ — **شروط صحة انعقاد المعاهدات . أولا : فيما يتعلق بالأهلية**

يشترط لصحة انعقاد المعاهدة عدة شروط ، بعضها خاص بأهلية الدولة للتعاقد وبعضها خاص بالرضا وبمشروعية محل العقد وغير ذلك .

أما الأهلية فواجب توفرها فى الدولة المبرمة للمعاهدة حتى يكون إبرامها صحيحاً . هذا وتعتبر الدولة تامة السيادة أهلا للدخول فى المعاهدات بجميع أنواعها . أما الدولة غير تامة السيادة فقد تكون أهلا للدخول فى المعاهدة وقد تكون غير أهل لذلك . والواجب أن تبحث كل حالة على حدتها لمعرفة ما إذا كان الدخول فى معاهدة معينة يدخل فى اختصاص الدولة أو لا يدخل ، فمن الصعب إن لم يكن من المستحيل أن نضع قاعدة عامة يمكن تطبيقها فى جميع الحالات . فاذا كانت الدولة غير تامة السيادة لدخولها ضمن هيئة تعاهد أو اتحاد وجب بحث وثيقة التعاهد أو الاتحاد لمعرفة ما يدخل فى اختصاص كل من الدول المكونة له وما يدخل فى اختصاص حكومة التعاهد أو الاتحاد . وإذا كانت الدولة ناقصة السيادة لأن أعمال السيادة فيها تباشرها ، كلها أو بعضها ، دولة أخرى وجب فحص العلاقة بين الدولتين والرجوع إلى المعاهدة الموقعة بينهما أو إلى ما جرى عليه العرف بينهما لمعرفة ما إذا كانت الدولة ناقصة السيادة يدخل أو لا يدخل فى اختصاصها إبرام المعاهدات ونوع المعاهدات التى يمكنها إبرامها . فاذا دخلت دولة ناقصة السيادة فى معاهدة لا يدخل فى اختصاصها إبرامها فلا تعتبر هذه المعاهدة باطلة أصلا ، وإنما تعتبر أنها قابلة للبطلان بناء على طلب الدولة التى تباشر أعمال السيادة فى الدولة ناقصة السيادة(١) .

٢٤٢ — **ثانياً : فيما يتعلق بالرضا**

ينتفى رضا الدولة بوقوع الاكراه على شخص المندوب الذى أمضى المعاهدة عنها ، ولها أن تعتبر المعاهدة باطلة إذا كانت مما لا يحتاج إلى تصديق ، وأن تمتنع

(١) تشنى هايد جزء ثان ص ٨ .

عن التصديق إذا كان لازماً لصيرورة المعاهدة نافذة ، فاذا هى صدقت رغم علمها بوقوع الاكراه لم يعد فى مقدورها أن تبطل المعاهدة (١).

أما إذا كان الاكراه واقعاً على الدولة نفسها ، كأن ترغم دولة على الدخول فى معاهدة ضارة بها عقب حرب لم تنتصر فيها أو لتتحاشى الدخول فى حرب تخشى عاقبتها ، فالرأى الراجح أن المعاهدة رغم ذلك صحيحة .

ويفسرون هذا بأن الضغط الذى يقع على دولة ، من نحو تهديد بحرب أو ما أشبه ، لا يعتبر أنه أكثر من عامل أو دافع للدولة على التعاقد ، ولما كانت القاعدة القانونية المتفق عليها هى أن الدافع على التعاقد لا أثر له فى صحة العقد وجب القول بهذا أيضاً فى العقود الدولية وعدم ترتيب أى أثر على الاكراه الذى يقع على الدولة نفسها . ويضيف بعض الشراح إلى هذه الحجة أن فى القول بغير هذا زعزعة للعقود الدولية وإعطاء للدول سيئة النية فرصة الخروج على ما أبرمته من المعاهدات بدعوى أنها دخلت فيها مكرهة (٢) .

وتعتبر المعاهدة أيضاً غير صحيحة إذا كان رضا أحد طرفى المعاهدة قد حصل الطرف الآخر عليه نتيجة خطأ أو غش أو تدليس ، ولو حصل التصديق على المعاهدة ، ما دام أن التصديق قد حصل قبل ظهوره .

٢٤٣ — *ثالثاً : فيما يتعلق بمحل العقد*

لا تنعقد المعاهدة صحيحة إذا كان موضوعها أو محلها غير مشروع . وأمثلة المعاهدات غير الصحيحة لعدم مشروعية موضوعها :

---

(١) ومثل الإكراه الواقع على مندوب الدولة ما فعله نابليون سنة ١٨٠٧ من إكراهه فرديناند بن كارلوس الرابع على التنازل عن عرش اسبانيا .

(٢) راجع فى هذا تشنى هايد جزء ثان ص ٨ وما بعدها ، ودسپانييه ص ٤٨٨ وهو يتشكك فى معقولية القاعدة ، وأوپنهايم جزء أول ص ٧٢٠ وهو يفسر القاعدة بما يأتى أن اشتراط حرية الطرفين وقت التعاقد والمحافظة عليها ينصرف إلى المندوبين لا إلى الدولة نفسها ، وأن القانون الدولى العام لا يعتبر حالة الضيق التى توجد فيها دولة مهزومة فى حرب أو مهددة بحرب من دولة أخرى أقوى منها مما يؤثر فى صحة رضاها إذا هى دخلت فى معاهدة للتخلص مما هى فيه من حرج الموقف . أوپنهايم جزء أول ص ٧٢٠ .

(١) المعاهدات التى يكون موضوعها منافياً لقاعدة من قواعد القانون الدولى العـام ، كأن تتفق دولتان على تقسيم بحر حر بينهما أو على تنظيم الاتجار بالرقيق أو ما شابه ذلك .

(٢) أو التى يكون موضوعها منافيا لحسن الأخلاق ، كاتفاق دولتين على مهاجمة دولة ثالثة دون مبرر .

(٣) أو التى يكون الاتفاق فيها قاصراً على التزام دولة غير داخلة فى المعاهدة بالقيام بعمل معين . فاذا اتفقت دولتا (ا — ب) على أن تقوم دولة (حـ) بعمل معين كانت تلك المعاهدة لاغية لا أثر لها . وتختلف هذه الحالة تماماً عن حالة اتفاق دولتى (ا — ب) على أن تقوم الأخيرة بحمل دولة (حـ) على القيام بعمل معين ، فالاتفاق فى هذه الأخيرة صحيح ملزم لأنه يتضمن تعهد إحدى الدولتين الطرف فى المعاهدة بالقيام بواجب معين هو حمل الدولة الثالثة (حـ) على القيام بالعمل المرغوب .

(٤) أو التى يكون موضوعها منافيا لتعهد سابق مبرم بين أحد طرفى تلك المعاهدة ودولة ثالثة . فدخول دولة فى معاهدة حياد دائم يجعل معاهدة تحالف هجومى تبرمها بعد ذلك لا قيمة لها قانونا [١] .

ويلاحظ فى هـذا ما ينص عليه عهد عصبة الأمم صراحة من واجب عدم الدخول فى معاهدات تتنافى مع العهد [٢] .

٢٤٤ — *رابعا : فيما يتعلق بالقيود الدستورية*

تنص القوانين الدستورية فى كل دولة عادة على من له حق التعاقد عن الدولة ، وهو فى العادة رئيس الدولة أو من ينوب عنه ، كما تنص على من يكون له حق

---

(١) ويرى فريق من الشراح أن المعاهدة اللاحقة لا تكون باطلة إلا إذا كانت مبرمة بين إحدى الدولتين المبرمتين للاتفاقية الأولى ودولة ثالثة تكون قد أقرت هذه الاتفاقية السابقة . فاذا لم تكن قد أقرتها فلا تعتبر المعاهدة اللاحقة باطلة ، وإنما يكون للطرف الآخر فى الاتفاقية السابقة الحق فى طلب التعويض إذا كان فى تنفيذ المعاهدة اللاحقة ما يضر به . وهم يرتكنون فى هذا على عدم وجود قاعدة قانون دولى عام تقول بالبطلان كما يدعى ذلك الفريق الآخر . راجع على الخصوص انزيلوتى جزء أول ص ٤١٨ .

(٢) مادة ٢٠ من العهد .

التصديق ، وعلى الاجراءات الواجب اتباعها ، من نحو عرض المعاهدة على البرلمان وما أشبه ، حتى تلتزم الدولة بنصوص المعاهدة التى يدخل فيها مندوبوها [1] .

هـذا ويرى فريق من الشراح أن المعاهدة التى لا يراعى فى إبرامها ما ينص عليه دستور الدولة المتعاقدة من قيود أو شروط تعتبر باطلة ولا أثر لها قانونا ، وذلك أخذاً بقاعدة قانون دولى عام ضمنية مؤداها أن على كل دولة تريد أن تدخل فى معاهدة أن تتأكد من أن مفاوض الطرف الآخر فى المعاهدة يراعى فى عمله ما ينص عليه دستور دولته فى هـذا الخصوص . وينكر فريق آخر من الشراح وجود مثل هذه القاعدة ، ويرى فى رأى زملائهم عيباً كبيراً هو أنه يخضع الشؤون الدولية لقوانين الدول الداخلية ، والواجب ألا تخضع إلا لقواعد القانون الدولى العام . وعيباً آخر هو أنه يعرض دساتير الدول وأنظمتها الداخلية للفحص والمناقشة ، ويفتح للدول باب التدخل فى الشؤون الداخلية البحتة للدول الأخرى ، ولو بحسن نية ، لضرورة التثبت من أن المعاهدة التى تريد إبرامها قد روعيت فيها القيود الدستورية من الناحية الثانية [2] .

---

(١) وأمثلة ذلك ما تنص عليه المـادة ٨ من الدستور الفرنسى من أن سلطة الدخول فى المعاهدات يباشرها رئيس الجمهورية ، وذلك فيما عدا معاهدات الصلح والمعاهدات الخاصة بالتجارة والمالية وببعض شؤون أخرى ، فانه يجب لانعقادها صحيحة اشتراك البرلمـان الفرنسى . وما ينص عليـه القانون الدستورى للولايات المتحدة من أن رئيس جمهوريتها لايملك التصديق على المعاهدات دون موافقة مجلس الشيوخ . وما تنص عليه المـادة ٤٦ من القانون الدستورى المصرى من أن «الملك .. يبرم المعاهدات ويبلغها البرلمان متى سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بمـا يناسب من البيان » . وقد استثنت المـادة معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أو نقص فى حقوق سيادتها أو تحميل خزانتها شيئاً من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة فهذه لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمـان .

(٢) ويضيفون إلى ذلك كله أنه ليس من الميسور دواماً التثبت من أن القيود الدستورية قد احترمت فعلا ، وهذا يعرض المعاهدات للشك ، وأن الواجب أن يؤخذ بكلمة رئيس الدولة المتعاقد أو مندوبه من أنه يراعى فى عمله ما ينص عليه دستور دولته . ويسلم هذا الفريق بالصعوبة المترتبة على التزام الدولة بالمعاهدة دوليا مع عدم مطابقتها لنصوص دستورها وعدم إمكان =

٢٤٥ — خامساً : فيما يتعلق بحدود التوكيل والعمل داخل دائرته

قلنا فيما سلف إن المعاهدة يبرمها عن الدولة إما رئيس تلك الدولة بشخصه أو شخص آخر ينيبه عنه الرئيس فى حدود قانون الدولة الدستورى .

فاذا كان إبرام المعاهدة من شخص ينتدبه لذلك رئيس الدولة وجب فوق ما تقدم من الشروط أن تكون المعاهدة المبرمة داخلة ضمن حدود توكيل المندوب . فاذا خرج على حدود توكيله انعقدت المعاهدة غير صحيحة ، وللدولة أن تمتنع عن التصديق إذا كانت المعاهدة مما يحتاج إلى تصديق ، وأن تعتبر نفسها غير ملزمة بها إذا كانت مما لا يحتاج إلى تصديق . لهذا جرت عادة الدول ، حسما للمشاكل والمنازعات ، أن يقوم كل من مندوبى الدول المفاوضة بفحص تفويضات الفريق الآخر قبل البدء فى المفاوضة وإثبات هذا الفحص والتأكد من صحة التفويضات فى صدر المعاهدة .

٢٤٦ — التصديق

وهو إقرار المعاهدة من الشخص أو الهيئة التى تملك حق عقد المعاهدات عن الدولة . ويكون التصديق عادة فى وثيقة مستقلة تشتمل على نص المعاهدة أو تشير إليها إشارة صريحة ، وقد يحصل ضمنا كما لو قامت الدولة بتنفيذ نصوص المعاهدة وهى لم تصدق عليها بعد .

والتصديق من حق رئيس الدولة عادة . فاذا كانت المعاهدة موقعا عليها من مندوبه علق نفاذها على حصول التصديق منه . أما إذا كان موقعا عليه منه لم تكن هناك ضرورة للتصديق ، ما لم ينص القانون الدستورى فى الدولة على ما يخالف هذه القاعدة . وتنص دساتير الدول عادة على وجوب الحصول على موافقة البرلمان قبل حصول التصديق على بعض المعاهدات ذات الأهمية الخاصة[1] .

= اعتبارها صحيحة داخليا ، ويقولون عنها إنها حالة نادرة مَرَضية إذ أنها تفترض تعمد رئيس الدولة أو مندوبه الخروج على ما يضعه عليه دستوره من قيود .

(١) راجع مادة ٤٦ من الدستور المصرى .

فاذا صدق رئيس الدولة على المعاهدة دون الحصول على موافقة البرلمان ، وكانت المعاهـدة من النوع الذى يحتاج إلى موافقته ، كان التصديق ، على رأى بعض الشراح ، باطلا والمعاهدة غير ملزمة للدولة[١] .

والحكمة فى تعليق نفاذ المعاهدة على التصديق أن تهيأ لحكومة الدولة فرصة إعادة نظر المعاهدة بعد إبرامها فى شكل نهائى ، فاذا رأت عدم الالتزام بها امتنعت عن التصديق فتسقط المعاهدة . ذلك أنه قد تتغير الظروف خلال فترة التصديق بما يدعو الدولة إلى الرجوع عما كانت تراه ، كذلك أن ماللمعاهدات من الخطر والأهمية يجعل من غير المستحسن أن يترك أمر إبرامها وإلزام الدولة بها نهائيا للفرد أو الهيئة التى قامت بالمفاوضة . أضف إلى هـذا ما تنص عليه القوانين الدستورية فى الدول المختلفة من واجب عرض المعاهدات أو بعضها على برلمـان الدولة والحصول على موافقته لابرامها صحيحة ولتتقيد سلطات الدولة بها ، فتعليق نفاذ المعاهدة على التصديق يعطى الدولة فرصة عرض المعاهدة على البرلمان ومحاولة الحصول على موافقته . فان أقرها كان بها ، وإلا سقطت المعاهدة دون أن تترتب قبل الدولة أى مسئولية عن عدم إبرامها .

والرأى الراجح فى التصديق أنه بدونه لا تكون المعاهدة ملزمة للدولة[٢] ، وذلك فيما عدا حالات قليلة لا يلزم فيها التصديق لتلتزم الدولة بنصوص المعاهدة . ومثل ذلك المعاهـدات التى يبرمهـا رئيس الدولة بشخصه إذا لم ينص القانون الدستورى لتلك الدولة على وجوب حصول التصديق على المعاهدة من هيئة أخرى . كذلك لا يلزم التصديق إذا كان المفاوض مفوضا تفويضاً تاما فى إبرام المعاهدة نهائيا وبلا حاجة إلى التصديق . ويحصل ذلك عند ما تدعو الحالة إلى خشية وقوع حرب أو ما أشبه إلى إعطاء المفاوض مثل هذا التفويض ، ويشترط لصدوره صحيحاً مطابقته لنصوص قانون الدولة الدستورى[٣] .

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٧٢٥ ، ودسپانيه ص ٤٨٨ .
(٢) تشنى هايد جزء ثانى ص ٣٧ ، وهول ص ٣٤٠ ، ولورنس ص ٢٩٩ .
(٣) ومثلها أيضاً الاتفاقات الوقتية غير السياسية التى تملك بعض موظفى الدولة الدخول =

ولقد كان من رأى السلف من الشراح ، ومنهم جروسيوس وبنكرشوك ، أن الدولة ملزمة قانونا بأن تصدق على المعاهدة التى يبرمها عنها مندوبوها . وعيب هذا الرأى أنه يضيع الغرض المقصود من التصديق ومن تعليق نفاذ المعاهدة على حصوله . ويكتفى بعض الشراح الحديثين بالقول بأن قواعد الأخلاق تقضى بوجوب تصديق الدولة على المعاهدة ما لم يكن هناك سبب وجيه يبرر الامتناع عنه . وترى أغلبية الشراح أن القانون الدولى العام لا يفرض على الدولة واجب التصديق ولا إبداء عذر أو سبب خاص لامتناعها عنه ، وأنه لا محل لتعليق التزام الدولة بالتصديق على عدم وجود سبب وجيه يبرر الامتناع عنه ، فان ما ترى فيه الدولة الطرف فى معاهدة أنه سبب مبرر قد يظهر للدول الأخرى أنه غير ذلك . هذا ولا يخشى من أن يؤدى هذا الرأى إلى الفوضى فى مسائل المعاهدات فمن المؤكد أن امتناع الدولة عن التصديق بلا سبب كاف يضعف من الثقة فيها ويجعلها محل شك الدول الأخرى ، وفى هذا الجزاء الكافى (١) .

هذا وتنص المعاهدات على الوقت الذى يجب أن يتم التصديق فيه ، فاذا لم يتم فى الميعاد المحدد له سقطت المعاهدة . أما إذا لم تنص المعاهدة على ميعاد للتصديق وجب حصوله فى فترة معقولة بعد إبرام المعاهدة ، وإلا سقطت .

٢٤٧ — **التصديق المعلق على شرط والتصديق الجزئى .**

والتصديق لا يترتب عليه أثره إلا إذا شمل المعاهدة جميعها بصيغتها الأصلية . فاذا علقت الدولة تصديقها على شرط لم يعتبر هذا تصديقا صحيحا وإنما عرض

= فيها وتكون ملزمة لها دون تصديق . ومثلها الاتفاقات الوقتية التى تعقد بين موظفى الحدود بين دولتين متجاورتين فى حدود اختصاصهم . هذا ولا يفوتنا أن نذكر أن فى وسع الدولة أن تتنازل مقدماً عن حقها فى الامتناع عن التصديق على معاهدة معينة ، ومثل ذلك دخول دولة فى اتفاق تلتزم بمقتضاه بالدخول فى معاهدة تحكيم عند قيام نزاع بينها وبين دولة أخرى . فاذا قام نزاع بين الدولتين فعلا التزمت بالدخول فى معاهدة التحكيم وليس لها الحق فى الامتناع عن التصديق عليها . تشنى هايد جزء ثانى ص ٤٢ .

(١) راجع انزيلوتى جزء أول ص ٣٧٢ ، وشتروب ص ١٨٠ حيث يقول إن التصديق حق يملكه رئيس الدولة لا واجب يلتزم بأدائه .

لمعاهدة جديدة للطرف الآخر أن يقبلها أو يرفضها ، وتعتبر المعاهدة الأصلية أنها سقطت .

وتسقط المعاهدة أيضاً إذا قصرت الدولة تصديقها على جزء من المعاهدة دون الجزء الآخر . ولكنها لا تسقط فى حالة ما تقوم الدولة بعمل تحفظات خاصة ببعض نصوص المعاهدة وقت إمضائها ، ثم تقصر تصديقها بعد ذلك على النصوص التى لم تبد التحفظات بخصوصها [1] .

ويلاحظ كذلك أن التصديق على المعاهدة مع إدخال بعض تعديلات عليها لا قيمة له قانونا . فادخال التعديل على المعاهدة وقت التصديق يعتبر عرضا لمعاهدة جديدة للطرف الآخر أن يقبلها أو لا يقبلها [2] .

هذا وتملك الدولة على كل حال أن تقرن التصديق بما يدل على وجهة نظرها فى تفسير بعض عبارات المعاهدة . ولا يعتبر هذا تعديلا فى نصوص المعاهدة ولا عرضا لمعاهدة جديدة ، إذ أن كل ما تقصده الدولة من مثل هذا التصديق هو أن توضح الغامض من عبارات المعاهدة دون أن تغيرها أو أن تغير فى التزامات الطرفين فيها .

٢٤٨ — تبادل التصديقات

أشرنا فيما سبق إلى أن التصديق ليس هو بذاته الذى يجعل المعاهدة ملزمة

---

(١) كذلك لا يعتبر من قبيل التصديق الجزئى المسقط للمعاهدة قصر الدولة الطرف فى معاهدة تصديقها على بعض مواد المعاهدة دون البعض الآخر إذا كانت المعاهدة مبرمة بين عدة دول . ففى هذه الحالة تعتبر المعاهدة قائمة والدولة مقيدة بالمواد التى صدقت عليها . ومثل هذا تصديق فرنسا على معاهدة بروكسل سنة ١٨٩٠ الخاصة بمنع الاتجار بالرقيق فانها صدقت عليها فيما عدا بعض موادها ، وقد قبلت الدول منها هذا التصديق واعتبرتها ملزمة بالمعاهدة فيما عدا ما استثنته من المواد .

(٢) فاذا كان التعديل وارداً على التزامات الطرفين وجب أن يكون قبول الطرف الآخر للمعاهدة الجديدة صريحاً . أما إذا كان وارداً على التزامات الدولة التى أدخلته دون غيرها اعتبر سكوت الدولة الأخرى على مثل هذا التصديق رضاً به وقبولا ضمنيا للمعاهدة المعدلة .

للدولة وإنما الذى يلزم الدولة هو تبادل التصديقات (١) . فالمعاهدة تعمل من عدة صور لكل دولة صورة ، فاذا تم التصديق على الصور المختلفة تبادلتها الدول الأطراف فى المعاهدة أو أودعتها فى المكان المعين لذلك . وهذا التبادل أوالايداع هو الذى يجعل المعاهدة نهائية بالنسبة لها ، فهى حرة فى الرجوع عن الاتفاق ، ولو أنها صدقت على المعاهدة ، إذا لم تكن قد تبادلت بعد التصديقات مع الدول الأخرى أو تم إيداع التصديق .

ومتى تم التبادل أو الايداع تعلن السلطات المختصة فى كل دولة المعاهدة الجديدة وبذلك تصبح المعاهدة معروفة لأهالى الدولة . هذا وقد أشرنا إلى ما أضافه عهد عصبة الأمم من واجب جديد على الدول الأعضاء فى العصبة هو واجب تسجيل المعاهدة فى سكرتارية العصبة حتى تكون ملزمة .

٢٤٩ — الآثار المترتبة على المعاهدة . أولا : فيما يتعلق بالدول الطرف فيها

تلتزم الدول الطرف فى المعاهدة بما اتفق عليه فيها ، دون ما تكون قد أبدت عنه تحفظات وقت إبرامها . ولا نزاع فى أن هذا الالتزام قانونى يترتب على الاخلال به ما يترتب على الاخلال بأى واجب آخر من الواجبات القانونية(٢) .

وينص فى المعاهدة عادة على التاريخ الذى منه يصير العمل بمقتضى نصوصها . فاذا لم تنص المعاهدة على شىء من ذلك اعتبر أنها نافذة المفعول من وقت الامضاء ، سواء أكانت المعاهدة مما لا يحتاج إلى تصديق أو كانت تحتاج إلى تصديق(٣) .

---

(١) تشنى هايد جزء ثان ص ٤٧ . وبنفس المعنى دسبانييه ص ٤٨٤ ، وفوشى كتاب أول جزء ثالث ص ٣٢٥ ، وشتروب ص ١٨١ ، وانزيلوتى ص ٣٧٠ .

(٢) وتلجأ بعض الدول المتعاقدة فى الوقت الحاضر لضمان قيام الطرف الآخر بالتزاماته فى المعاهدة ، خلافاً لما كان يجرى عليه العمل فيما مضى من تحليف اليمين أو أخذ الودائع أو رهن بعض الأملاك أو العقارات ، إلى احتلال جزء من إقليم الدولة ، ومثل ذلك احتلال فرنسا لوادى الرور وضفة الرين الشرقية ضمانا لقيام ألمانيا بتنفيذ التزاماتها فى معاهدة فرساى . وتلجأ كذلك إلى تخصيص جهة من جهات الايراد فى الدولة المدينة لسداد ما يكون عليها من الديون ، ومثله ما فعلته مصر فى بعض التسويات الخاصة بديونها . وهى تشترط فى بعض الأحوال دخول دولة ثالثة بصفة ضامنة إما فى المعاهدة الأصلية أو فى معاهدة ضمان مستقلة .

(٣) تشنى هايد جزء ثان ص ٥٠ ، ولورنس ص ٣٠٠ . ويقرر تشنى هايد أن =

ويبدى فريق من الشراح شيئاً من الشك فيما يتعلق بالشطر الأخير من القاعدة[1] .

على أن الرأى الراجح فيما يتعلق بمعاهدات تسليم المجرمين سريانها على ما سبقها من الجرائم ، وعلى ذلك يمكن للدولة بناء على معاهدة تسليم تبرمها مع دولة أخرى أن تتسلم من هذه الدولة الأخيرة مجرما فارا إلى إقليمها ولو كانت جريمته سابقة على تاريخ المعاهدة . ويلاحظ كذلك أن حقوق السيادة على جزء من إقليم دولة ، حصل التنازل عنه بمقتضى معاهدة ، لا تنتقل إلا بالتسليم بقطع النظر عن تاريخ المعاهدة أو تبادل التصديقات عليها[2] .

٢٥٠ — أثر المعاهدات الدولية داخل الدول المبرمة لها

تحدد قواعد القانون الداخلى ، دون قواعد القانون الدولى العام ، ما يكون للمعاهدة التى تبرمها دولة ما داخل هذه الدولة من أثر ، وحدود إلزامها للأفراد وللمحاكم . فالقانون الدولى العام لا يرتب إلا آثار هذه المعاهدة دوليا ولا يهمه إلا أن تكون محترمة وألا يحصل إخلال بنصوصها . فاذا كانت هناك ضرورة لجعل المعاهدة نافذة قبل الأفراد أيضاً ، ومثل ذلك المعاهدات التى تؤثر فى حقوق الأفراد وواجباتهم ، وجب على الدولة أن تتخذ من الاجراءات ما يجعل من نصوصها قانوناً نافذاً قبلهم ، وذلك ما لم تكن القاعدة المتبعة عندها أن للمعاهدات المبرمة منها قوة القانون داخل الدولة دون حاجة إلى اتخاذ أى إجراء خاص .

هـذا وتختلف قوانين الدول وما يجرى عليه العرف فيها من حيث قوة المعاهدات فى داخليتها . فمنها ما ينص دستورها على اعتبار المعاهدات التى تبرمها

= استناد المعاهدة إلى تاريخ الامضاء لا يكون إلا فيما بين الدولتين المتعاقدتين ، أى فيما بينهما من العلاقات كدولة ودولة . أما فيما يتعلق بالأفراد وبحقوقهم فلا تسرى المعاهدة إلا من تاريخ تبادل التصديقات . فكل ما يكون للأفراد من حقوق مكتسبة سابقة على ذلك التاريخ لا يمكن أن تمسه المعاهدة .

(١) جزء أول ص ٧٣٣ . وقد نص فى اتفاقية مونترو سنة ١٩٣٧ على أنه يعمل بهذا الاتفاق ابتداء من ١٥ أكتوبر سنة ١٩٣٧ إذا أودعت ثلاث وثائق تصديق ، ولا يسرى مع ذلك على الدول الأخرى إلا من تاريخ إيداع وثائق التصديق الخاصة بكل منها .

(٢) تشنى هايد جزء ثان ص ٥١ .

الدولة كأنها جزء من التشريع الداخلي ، وقد سبقت الاشارة إلى دستور الولايات المتحدة وما ينص عليه من أن جميع المعاهدات التي أبرمتها أو ستبرمها دولة الولايات المتحدة تعتبر القانون الأعلى لهذه الدولة [١] . ومن الدول ما ينص دستورها على وجوب أن تصاغ المعاهدة في القالب التشريعي لتكون صحيحة نافذة ، وفي هذه الحالة لا يكون للمعاهدة أي أثر في داخلية الدولة ما لم توضع في الصيغة التشريعية وتصب في شكل قانون ملزم . ومن ذلك ما ينص عليه الدستور النمسوى من أن « المعاهدات الدولية سياسية كانت أو غير سياسية إذا غيرت محتوياتها في قوانين الدولة لا تكون صحيحة إلا إذا صادق عليها المجلس الوطني على أن يتبع في مصادقته الاجراءات الواجبة لاصدار تشريع صحيح [٢] .

فاذا لم يكن ضمن قوانين الدولة ما ينص صراحة على اعتبار المعاهدات التي تدخل فيها الدولة قانونا ملزما لأفرادها ولمحاكمها ، ولا ما ينص صراحة على وجوب أن يصدر بالمعاهدة قانون دستوري حتى تكون لها قوة القانون داخل الدولة ، يصبح محل بحث محاكمها قيمة ما تبرمه من المعاهدات وهل يخضع لها الأفراد وتلتزم بها المحاكم أو لا . هذا وتأخذ محاكم ألمانيا وبعض الدول الأخرى بنظرية أن المعاهدة لا يترتب عليها آثارها إلا فيما بين الدول ، وأنه لا تمس المعاهدة الأفراد ولا تمس حقوقهم وواجباتهم إلا إذا صدر بها قانون . فاذا لم يصدر بها قانون وجب على القاضي أن يأخذ بقوانين دولته دون أن يعنى بما تكون قد نصت عليه المعاهدة من قواعد أو تنظيم [٣] . ونجد بجانب هذه النظرية الفرنسية

(١) كذلك ينص الدستور السويسري مادة ١١٣ — ١١٤ على وجوب التزام محاكم هذه الدولة بما تبرمه سلطاتها من معاهدات .

(٢) مادة ٥٠ ، كذلك تنص بعض المواد الدستورية في الدول الأخرى من أجل صدور المعاهدة صحيحة نافذة في بعض الأحوال على وجوب أن تكون في صورة قانون دستوري . مادة ٦٤ دستور تشكوسلوفاكي « موافقة الجمعية الوطنية على المعاهدات التي تعدل في أرض الدولة يجب أن تكون في صورة قانون دستوري » . مادة ٦٨ دستور بلجيكي « ولا يكون التنازل عن أرض الدولة ولا إبدالها أو الضم إليها إلا بناء على قانون » . وبنفس المعنى مادة ٨ دستور فرنسي . راجع المادة أيضاً ٧٦ من الدستور الاسباني .

(٣) راجع Niboyet القانون الدولي الخاص ص ٤٤ .

الحديثة ، وتأخـذ بها محاكم فرنسا وبعض الدول الأخرى ، ومن مقتضاها أن المعاهدة المبرمة إبراما صحيحا مطابقا لنصوص الدستور يترتب عليها آثارها فيما بين الدول المتعاقدة على اعتبار أنهـا التزام دولى ، ويترتب عليها آثارها كذلك فى داخلية هذه الدول أى قبل أفرادها ومحاكمها ، لأن لها بحكم إبرامها إبراما صحيحا قوة القانون داخل الدولة ولو لم تصدر فى شكل قانون أو لم يصدر بها قانون[١] .

أما فى مصر فـلم نعثر على حكم صادر من المحاكم الأهلية صريح فى اعتبـار المعاهدات نافذة المفعول داخل الدولة ، وإن كانت هذه المحاكم تراعى فى أحكامهـا بالاختصاص أو بعدم الاختصاص مثلا المعاهدات الخاصة بالجنسية[٢] . أما المحاكم المختلطة فقد صدرت عنها عـدة أحكام صريحة فى إعطاء المعاهدات المبرمة من

(١) راجع فى ذلك ما سبق أن ذكرناه فى بند ١٩ وراجع الأحكام الصادرة من محاكم فرنسا بهذا المعنى فى المراجع السابق الإشارة إليها فى البند المذكور ، وفى قاموس الدولى الخاص لـ Vincent Pinaud ص ٨٨٧ . ولقد كانت المحاكم الفرنسية فى أول الأمر ميالة إلى الأخذ بنظرية تشبه النظرية الألمانية ، وقد صدرت منها أحكام بهذا المعنى راجع Cass 10 Fev. 1842 S. 42. 1. 239 و Seine 5 Fev. 1874 Cl. 74. 108 ، وفى هـذا الحكم الأخير رفضت المحكمة صراحة أن تأخذ بمعاهدة أبرمتها الحكومة الفرنسية تعـدل من نص قانونى فرنسى وقالت إن نصوص القوانين الفرنسية لا يمكن أن تعدل إلا بقانون . ثم عادت فاشترطت لتقيدها بنص معاهدة مبرمة من الحكومة الفرنسية أن تكون المعاهدة قد نشرت promulgée ولـكنها عدلت عن ذلك وأصبحت تكتفى بمجرد الاعلان ، فهى تتقيد بالمعاهدات المبرمة إبراماً صحيحاً من رئيس الجمهورية وتعتبرها قانوناً ملزماً لها يترتب عليها آثارها قبل الأفراد وذلك بمجرد إعلانها . راجع المراجع السالفة و Niboyet ص ٦١٧ . وتذهب محاكم هذه الدولة ومعها بعض الشراح إلى أن المعاهدات المبرمة منها إبراماً صحيحاً لها قوة تفوق قوة القانون الداخلى فهى تعدل القوانين الداخلية السابقة عليها ولا تعتبر أنها ألغيت أو عدلت بصدور قانون لاحق مخالف لنصوصها . راجع بيلى ص ١٥٧ — ١٦٨ ، ونيبوايه ص ٤٧ .

(٢) راجع حكم محكمة الاستئناف الصادر فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٠١ (المجموعة الرسمية سنة ثالثة ص ١٢٧ ، وحكم محكمة الاستئناف الصادر فى ٢٩ مايو سنة ١٩٠٧ المجموعة الرسمية سنة تاسعة ص ٢٥٣ . راجع أيضاً المـادة ١٥ من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية المعدلة بمرسوم بقانون ٢٧ سـنة ١٩٢٩ والتى تقول : « ويشمل الاختصاص المدنى والجنائى للمحاكم الأهلية المصريين والأجانب الذين لا يكونون غير خاضعين لقضائها فى كل المواد الداخلة فى اختصاصها أو فى بعضها بمقتضى معاهدات أو اتفاقات أو عادات .

الحكومة المصرية أثرها فيما يتعلق بالأفراد [١] . وصدر معها حكم واحد جاء فيه أن المعاهدات الدولية لا تكون ملزمة للأفراد إلا بناء على قوانين داخلية تصدر بها فى الدول ذات الشأن [٢] .

ويلاحظ أيضاً أن هنالك أنواعا من المعاهدات لا يمكن للدولة أن تقوم بتعهداتها فيها إلا إذا هى سنت تشريعا خاصا يمكنها من التنفيذ . مثل ذلك معاهدة تلتزم فيها الدولة بدفع مبلغ معين من المال ، فتخصيص مثل هذا المبلغ من مالية الدولة للقيام بتعهدها يستلزم فى بعض الدول سن قانون خاص يمكنها من ذلك . فاذا امتنعت السلطة التشريعية عن إصدار التشريع اللازم اعتبر ذلك إخلالا من الدولة بتعهداتها . وتتحاشى الدول عادة الوقوع فى مثل هذا بجعل نفاذ المعاهدة معلقا على صدور القانون الذى يمكنها من القيام بتعهداتها فيها .

٢٥١ — ثانيا : فيما يتعلق بالدول التى لا تكون طرفا فيها

القاعدة العامة أن الحقوق والواجبات التى تخلقها المعاهدة قاصرة على الدول التى تكون طرفا فيها دون غيرها . غير أن هناك حالات خاصة يحصل فيها أن تستفيد دولة من معاهدة ليست طرفا فيها ، منها أن تدخل دولة (ا) مع دولة (ب) فى معاهدة ينص فيها على معاملة رعايا دولة (ب) معاملة الدولة الأولى بالرعاية ثم تدخل دولة (ا) مع دولة (ح) فى معاملة تميز بها رعايا هذه الدولة الأخيرة . فان دولة (ب)

(١) من ذلك ما حكمت به سنة ١٩١٠ من أن الحكم الصادر فى الخارج باعلان إفلاس لا يترتب عليه آثاره فى مصر إلا بناء على نص صريح فى القانون أو على معاهدة دولية G. T. M. III p. 139 ، وفى حكم آخر أخذت المحكمة بنص المادة ٣٠٠ من معاهدة فرساى المعطل لمضى المدة طول مدة الحرب ورفضت دفع المدعى عليه بسقوط الحق لمضى المدة القانونية G. T. M. XII p. 91 ، وفى حكم ثالث ذكرت المحكمة صراحة أن معاهدات الصلح المبرمة بين الحلفاء وأعدائهم تطبق فى مصر .

(٢) ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٢٤ B. L. J. 37 p. 100 . ويلاحظ فى موضوع هذه القضية بالذات أنه كان قد صدر فعلا إعلان من القائد العام يضع بعض نصوص المعاهدة ، ومنها النص المطبق فى القضية ، موضع التنفيذ ويفسر بعض عباراتها ، وكان من رأى المحكمة أن تأخذ بالتفسير الذى جاء فى الاعلان لتحديد معنى النص الوارد بالمعاهدة . أى أنه لم يكن هناك داع لأن تضع المحكمة قاعدة أن المعاهدات الدولية لا يكون لها أثر بالنسبة للأفراد إلا بناء على قوانين داخلية تصدر بها ، وتخالف بذلك أحكاماً سابقة صادرة منها .

تستفيد من هذه المعاهدة الأخيرة ، ذلك أنها تملك أن تطلب لرعاياها نفس المعاملة التي يعامل بها رعايا دولة (حـ) . ومن هذه الحالات كذلك أن تعقد معاهدة بين دولتين أو أكثر يتقرر فيها حقوق لدولة أو دول ليست طرفا فيها ، ومثلها المعاهدتان اللتان أبرمتا بين الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وبينها وبين بناما بمناسبة إنشاء قناة بناما . فقد تقرر فيهمـا حرية الملاحة في القناة لمراكب جميع الدول ، وهي حرية تمتعت بها الدول جميعا من وقت إبرام المعاهدتين [1] .

كذلك لا تؤثر نصوص معاهدة تبرم بين دولتين في معاهـدة سابقة مبرمة بين إحـدى هاتين الدولتين ودولة ثالثة بغير قبول هذه الدولة الأخـيرة . فاذا عقدت دولة معاهدة تحالف مع دولة أخرى ثم دخلت مع دولة ثالثة في معاهـدة تحكيم عامة يتفق فيهـا على عرض كل ما يحصل بينهما من النزاع على التحكيم ، فان معاهدة التحالف تبقى سارية المفعول وملزمة لها لو دخلت الدولة الأخرى مع الدولة الثالثة في حرب . لذلك جرت عادة الدول عند الدخول في معاهدات تحكيم أن تخطر كل دولة منها الدول المتحالفة معها بذلك حتى تتفق فيما بينها على ما يوفق بين معاهدات التحالف القديمة ومعاهدة التحكيم [2] .

هذا وتشترك الدول غير الطرف في معاهدة في الحقوق والواجبـات التي ترتبها هذه المعاهدة بانضمامها إليها انضماما لاحقا بشرط رضـا الدول التي تكون طرفا أصليا فيها . وهذا الانضمام اللاحق غير نادر الحصول ، والواقع أنه كثيراً

(١) وقد أثار هذا الموضع نقطة الخلاف الآتية : هل في وسع الدول التي منحت الحق أن تسترده ؟ يرى أوبنهايم ، جزء أول ص ٧٧٦ ، أن لا مانع يمنع الدول الأطراف في المعاهدة من تغيير نصوصها دون رضا الدول المقرر لها الحق . وأنه لا يمكن لذلك القول بأن لهذه الدول حقا مكتسباً لا يمكن استرداده إلا برضاها إلا إذا كان في نية الدول الأعضاء في المعاهدة أن تمنحها مثل هذا الحق ، وأنه مما يشك فيه كثيراً أن تكون هذه هي نية الدول المتعاقدة وإلا لنص في المعاهدة على إمكان انضمام الدول الأخرى انضماماً لاحقا .

(٢) ومن ذلك أنه لما أرادت انجلترا أن تدخل مع الولايات المتحدة في معاهدة تحكيم عامة أخطرت حليفتها اليابان بذلك واتفقت الدولتان على تعديل معاهدة التحالف بينهما ، ونص في المعاهدة الجديدة على أنها لا تكون نافذة المفعول في حالة وقوع حرب بين إحدى الدولتين المتحالفتين ودولة ثالثة مرتبطة مع الحليفة الأخرى بمعاهدة تحكيم عامة .

ما ينص فى المعاهدات ، وعلى الخصوص المعاهدات الشارعة منها ، على إمكان اشتراك الدول فيها بانضمامها إليها انضماما لاحقا .

والانضمام اللاحق يكون عادة عن المعاهدة بتمامها [1] ، ويترتب عليه سريان جميع نصوص المعاهدة على الدولة المنضمة . وقد يكون الانضمام عن بعض نصوص المعاهدة [2] ، فتتقيد به الدولة دون باقى النصوص . ويحصل هذا الانضمام الجزئى فى المعاهدات الشارعة عادة ، ومثل ذلك ما نصت عليه المادة ٦ من معاهدة جنيف الخاصة بقواعد الحرب البرية من إمكان اشتراك الدول الأجنبية عن المعاهدة فيما تريد أن تنضم إليه من نصوصها .

٢٥٢ — انتهاء المعاهدات . أولا : انتهاء المعاهدة من تلقاء نفسها

تنتهى المعاهدة من تلقاء نفسها فى مثل الحالات الآتية :—

ا — قيام الدولة المدينة بتنفيذ العمل الذى من أجله أبرمت المعاهدة .

ب — انقضاء الأجل المحدد للمعاهدة إذا نص فيها على سريانها لأجل معين .

حـ — تحقق شرط فاسخ منصوص فى المعاهدة على أن تحققه يلغيها .

ء — استحالة تنفيذ نصوص المعاهدة ، كأن تعقد محالفة بين ثلاث دول ثم تقوم بين دولتين منها حرب يستحيل معها على الدولة الثالثة أن تقوم بتنفيذ نصوص المعاهدة .

هـ — فناء الشيء محل المعاهدة ، كأن تبرم معاهدة بين دولتين تنظم العلاقة بينهما فيما يتعلق بجزيرة مثلا ثم تختفى الجزيرة .

و — فناء إحدى الدول الطرف فى المعاهدة [3] .

ز — المعاهدات السابقة على العهد والمبرمة بين دول أعضاء فى العصبة ،

---

(١) ويطلقون عليه Accession

(٢) ويطلقون عليه Adhesion

(٣) وقد سبق أن أشرنا عند الكلام على الميراث الدولى إلى ما يترتب على فناء الدولة الطرف فى المعاهدة من انتهائها إذا كانت من المعاهدات التى للأشخاص فيها الاعتبار الأول ، وإلى ما هناك من شك فيما يتعلق بالمعاهدات الأخرى ، غير المعاهدات المقصود بها الدوام ، وهل ينهيها أو لا ينهيها فناء دولة طرف فيها .

وقد نص العهد على اعتبارها منتهية إذا تنافت معه [١] .

٢٥٣ — ثانياً : برضا الطرفين

والرضا إما أن يكون صراحة بأن يتفق الطرفان فى المعاهدة على إنهائها . أو ضمناً كأن يعقد الطرفان معاهدة جديدة فى نفس موضوع المعاهدة الأولى بحيث تحل المعاهدة الثانية محل الأولى ، أو أن يتنازل أحد طرفى المعاهدة عن الحقوق التى تقررها له ويقبل الطرف الآخر التنازل وذلك فى المعاهدات التى تقرر حقوقا لأحد طرفى المعاهدة دون الطرف الآخر .

٢٥٤ — ثالثا : بإرادة أحد الطرفين وحده

لأحد طرفى المعاهدة أن ينهيها ، ولو لم يرض الطرف الآخر ، وذلك بالانسحاب أو بفسخ المعاهدة .

١ — الانسحاب : أما الانسحاب فهو جائز فى المعاهدات التى تنص على إمكان انسحاب أحد الطرفين بعد إعلان الطرف الآخر بذلك . فاذا ما أعلن أحد طرفى المعاهدة انسحابه منها عدت منتهية ، وذلك بشرط اتباع ما تكون قد نصت عليه المعاهدة من شروط خاصة بذلك . وهو غير جائز إذا كان منصوصا فى المعاهدة على أنها تنتهى بانقضاء أجل معين ، فلا يجوز لأحد الطرفين الانسحاب منها قبل فوات الأجل ما لم يقبل الطرف الآخر ذلك . وكذلك فى المعاهدات التى يراد منها ، أو التى ينص فيها صراحة ، على أن الغرض منها تنظيم حالة دائمة ، كمعاهدات الحدود وما أشبه ، فلا يجوز الانسحاب منها ولا يمكن حلها إلا برضا الطرفين .

وفيما عدا ذلك من المعاهدات ، أى فى المعاهدات غير المحدد لسريانها أجل معين والمعاهدات التى لا تنظم حالة دائمة ولا يقصد منها إقامة حالة دائمة ، ومثالها المعاهدات التجارية وغيرها يجوز لأحد الطرفين حل المعاهدة بالانسحاب بعد إعلان الطرف الآخر به ، وذلك على الرأى الراجح [٢] . فالقول بغير هذا يجعل

---

(١) مادة ٢٠ فقرة ١ عهد عصبة الأمم .

(٢) ذلك أن هناك أقلية من الشراح لا ترى إمكان الانسحاب فى أى حالة من الحالات =

المعاهدات غير محددة الأجل مؤبدة ، وهو ما لم تقصد إليه الدول ، والثابت الآن عملاً هو أنه فى إمكان الدولة أن تنسحب من معاهدة مرتبطة بها إذا استدعى ذلك تغير الظروف المحيطة بها .

نظرية تغير الظروف[1] . ليس كل تغير فى الظروف المحيطة بمعاهدة مما يبرر لاحدى الدول الطرف فيها المطالبة بالتحلل من القيود الواردة بها ، فالمتفق عليه أن زيادة قوة إحدى الدولتين زيادة تمكنها من الخروج على المعاهدة دون أن تخشى سوء العاقبة لا يعتبر تغيراً يبرر لها الانسحاب منها ، كذلك لا يعتبر تغيراً يبرر الانسحاب كون المعاهدة أصبحت مما يثقل على الدولة تنفيذه .

وإنما يقصد بعبارة تغير الظروف أن تطرأ ظروف ، لم تكن فى الحسبان وقت إبرام المعاهدة ، تجعل مطالبة الدولة بالقيام بتعهداتها فيها غير عادلة[2] ، أو كما يقول أوبنهايم أن الدولة فى حل من المطالبة بعدم الالتزام بنصوص المعاهدة إذا أصبحت التزاماتها فيها مما يهدد كيانها أو رقيها الضرورى . ويبرر أوبنهايم القاعدة سالفة الذكر بما يأتى : أن رضا الدولة بالدخول فى معاهدة مفروض فيه اقتناع من جانبها بأن المعاهدة لا تهدد بقاءها أو تقدمها . وعلى ذلك فكل معاهدة تبرمها تتضمن

= وترتكن فى ذلك على القاعدة التى نص عليها مؤتمر لندرة سنة ١٨٧٠ من « أن من المبادئ الأساسية فى القانون الدولى العام أنه لا يجوز لدولة أن تتنصل من التزاماتها فى معاهدة أو أن تغير فى نصوص هذه المعاهدة إلا برضا جميع الدول المتعاقدة » . ويرد على هذا بأنه لا يمكن أن يقال عن كل معاهدة ترتبط بها الدولة أنها تريد أن تقيد بها رعاياها وأولادهم وأحفادهم من بعدهم إلى ما شاء الله ، فهذا قول غير عملى ، وأن الدول الموقعة على اتفاقية سنة ١٨٧٠ لم تشأ بقاعدتها هذه أن تعتبر كل معاهدة غير محددة بأجل معين فى حكم المؤبدة ، وإنما أرادت أن تخطئ الروسيا فيما فعلته من إنكارها لمعاهدة سنة ١٨٥٦ ، التى وضعت البحر الأسود فى حالة حياد دائم ، بتصريح من جانبها دون محاولة مفاوضة أو اتفاق . راجع شتروب ص ١١٠ وانزيلوتى ج أول ص ٤٥٩ . يؤيد ذلك ما حصل من النمسا والمجر سنة ١٨٩٠ من إعلانها ضم البوسنة والهرسك اللذين كانا قد سلما إليها فى اتفاقية برلين سنة ١٨٧٨ لادارتهما مع بقائهما تحت سيادة الباب العالى مرتكنة فى ذلك على أن تغير الظروف المحيطة بالمعاهدة تجعلها فى حل من التقيد بنصوصها ، وقد أقرت الدول تصرفها وأيدت بذلك قاعدة إمكان الانسحاب لتغير الظروف .

(١) قاعدة Rebus sic stantibus.

(٢) تشنى هايد جزء ثان ص ٨٢ .

شرطا أساسيا هو أنه إذا تغيرت الظروف بحيث تصبح الالتزامات الواردة فيها مما يهدد بقاءها أو رقيها فلها الحق أن تطلب إعفاءها منها [1] .

وعيب هذه النظرية أنه غير متفق على حالات تطبيقها ، وهى لذلك كثيراً ما تتخذ ستاراً تخفى وراءه الدولة ذات المطامع عدم وجود سبب قانونى يبرر لها النكث بتعهداتها ، ويمكنها من ذلك عدم وجود محاكم دولية يسهل الرجوع إليها عند عدم الاتفاق على وجود أو عدم وجود تغير فى الظروف يبرر الانسحاب .

ويلاحظ على كل حال أن تغير الظروف بذاته لا يعطى للدولة بمجرد حدوثه الحق فى أن تعتبر نفسها معفاة من التعهدات المنصوص عليها فى المعاهدة ، وإنما يعطيها الحق فى أن تطلب إلى الدولة الأخرى إعفاءها منها واعتبار المعاهدة ملغاة ، فان رفضت الاتفاق فللدولة الأخرى فى ذلك الوقت الحق فى اعتبار نفسها معفاة من نصوص المعاهدة .

ويلاحظ أيضاً ما نصت عليه المادة ١٩ من عهد عصبة الأمم من أن للجمعية العمومية الحق فى توجيــه نظر الدول الطرف فى معاهدة إلى أن المعاهدة أصبحت لا تنطبق على الظروف الحالية ، وهو مما يزيل إلى حد كبير الخوف الذى يساور الدول من جراء تطبيق نظرية تغير الظروف تطبيقا تعسفيا .

٢ — فسخ المعاهدة : لم يتفق علماء القانون الدولى العام على ما إذا كان إخلال أحد طرفى معاهدة بالقيام بما التزم به يبرر للطرف الآخر دواما اعتبـار المعاهدة مفسوخة أو أن الاخلال يبرر فسخها فى بعض الأحوال دون البعض الآخر . فيرى بعض الشراح ، ومنهم دسپانييه وهول وتشنى هايد وغيرهم ، أن الاخلال لا يبرر اعتبار المعاهدة مفسوخة إلا إذا كان متعلقا بشىء أساسى فى المعاهدة . فاذا كان الاخلال بتعهد أو بالتزام غير أساسى فليس من حق الدولة الأخرى اعتبار المعاهدة مفسوخة . ويرى البعض الآخر ، ومنهم أوپنهايم ، أنه

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٧٤٦ وما بعدها . وانزيلوتى بنفس المعنى جزء أول ص ٤٦٢ ، وهو يقول بأن تغير الظروف فى نفسه ليس هو الذى ينهى المعاهدة وإنما ينهيها إرادة الطرفين فى اعتباره شرطا فاسخا يترتب على تحققه انتهاؤها مع تحقق هذا الشرط .

لا محل للتفرقة بين الالتزامات الأساسية وغير الأساسية ، وأن كل إخلال يبرر للطرف الآخر اعتبار المعاهدة مفسوخة [1] . والأمر موكول للدولة التى حصل الاخلال إضراراً بها فى تقرير أهميــة الاخلال ، فلها أن تعتــبره أساسيا مبرراً للفسخ أو أن لا تعتبره كذلك . على أن بعض المعاهدات تنص على عدم إمكان اعتبار المعاهدة مفسوخة لمجرد إخلال إحدى الدول الطرف فيها بكيت أو كيت من الالتزامات المنصوص عليها فيها ، ومثل هذا النص يقيــد طرفى المعاهدة فى تقدير الاخلال والأثر الذى يترتب عليه .

ويلاحظ وجوب أن يظهر بوضوح عزم الدولة على اعتبار المعاهدة مفسوخة ، فمجرد الاحتجاج لا يكفى ، وأن تعلن ذلك فى وقت مناسب بعد وقوع الاخلال .

٢٥٥ — رابعا : بطلان المعاهدة بطلانا لاحقا

يجب أن نفرق بين بطلان المعاهدة بطلاناً لاحقاً وبين انعقاد المعاهدة باطلة أصلا . فنى الحالة الأخيرة تكون المعاهدة من وقت انعقادها غير صحيحة ، فى حين أنه فى الحالة التى نحن بصددها تنعقد المعاهدة صحيحة أصلا ثم تطرأ عليها ظروف تجعلها باطلة بحيث لا يمكن لاحدى الدولتين الطرف فيها التمسك بهــا قبل الدول الأخرى . وأمثلة البطلان اللاحق ما يأتى :

١ — أن تعقد المعاهدة فى أمر معين ثم تجد قاعدة قانون دولى عام تجعل ذلك الأمر غير مشروع ، كأن تكون قــد عقدت بين دولتين معاهدة تنظم فيما بينهما التعاون فى القرصنة المباحة فظهور قاعدة تصريح باريس البحرى التى تلغيها تصير المعاهدة باطلة رغم أنها عقدت صحيحة .

٢ — الحرب . سنعود إلى الكلام فى هذا الموضوع عند الكلام على الآثار المترتبة على الحرب ونكتفى بأن نورد هنا مجمل ما اتفق عليه الشراح . ومن ذلك

---

(١) أوبنهايم جزء أول ص ٧٥٤ . ويرى شتروب أنه لا يجوز للدولة فى حالة حصول إخلال من الطرف الآخر بالتزام من الالتزامات المنصوص عليها فى المعاهدة أن تعتبرها مفسوخة وأن تتنصل عنها إلا تنفيذا لحقها فى الثأر représailles ، بمعنى أنه لا يجوز لها أن تخل بالمعاهدة أو بالتزاماتها فيها إلا على أساس مقابلة المثل بالمثل .

(ا) أن الحرب لا تؤثر فى المعاهدات التى تكون قد أبرمت بين الدولتين المتحاربتين لتطبق فى حالة قيام حرب بينهما ، ومثل ذلك ما يبرم من المعاهدات خاصا بحقوق الدول المتحاربة الواحدة قبل الأخرى .

(ب) كذلك لا تؤثر الحرب فى المعاهدات المبرمة لتقرر أو لتنظم حالة دائمة ، ومثلها معاهدات تعيين الحدود واتفاقيات الديون العامة وما أشبهها .

(ح) أما المعاهدات التى لا تخلق أو تنظم حالة دائمة ، فإن قيام الحرب لا يلغيها إذا كانت غير قاصرة على الدول المتحاربة . أما إذا كانت قاصرة على الدول المتحاربة فهناك خلاف فى الرأى ، فالبعض يقول ببقائها معلقة حتى تنتهى الحرب والبعض الآخر يقول بأن الحرب تلغيها . على أن هناك من المعاهدات ما يكون أساسه قيام الصداقة بين الدول الأطراف فيها أو اشتراك المصالح بينها ، كمعاهدات التحالف والمعاهدات الاقتصادية وما أشبهها ، والراجح فيما يتعلق بهذه أن قيام الحرب يجعلها لاغية لا قيمة لها .

٢٥٦ — تفسير المعاهدات

تعنى بعض المعاهدات بوضع التفسيرات التى توضح أو تحدد معنى بعض الكلمات أو النصوص التى ترد فيها ، ومثل هذه التفسيرات تقيد الدول الأطراف فى المعاهدة . فاذا لم ينص فى المعاهدة على تفسيرات خاصة كان المكلف بتفسيرها غير مقيد بمثل القواعد الفنية التى ينص عليها عادة فى القوانين الداخلية لتفسير العقود والاتفاقات . ذلك أنه لا يوجد بين قواعد القانون الدولى العام قواعد خاصة بتفسير المعاهدات ، وكل ما يأتى به الشراح من قواعد للتفسير والمراجع التى يمكن الرجوع إليها فيه عمل اجتهادى غير ملزم ، بل يرى فيه بعضهم أنه أيضا غير منتج [١] . ويرجع بعض هؤلاء الشراح فيما يضعه من قواعد للتفسير إلى القانون الرومانى أو إلى قواعد التفسير فى القوانين المحلية ، ويرجع بعضهم إلى ما عليه الذوق السليم وغير ذلك ويقول بوجوب الأخذ بها فى تفسير الغامض من عبارات المعاهدات .

---

(١) لورنس ص ٣٠٢ .

الكتاب الثاني

عصبة الأمم
ووسائل فض المنازعات الدولية ومنع الحروب

الباب الأول

عصبة الأمم

الفصل الأول

فى عصبة الأمم

---

٢٥٧ — نشأة العصبة

يطول بنا الشرح إذا نحن حاولنا أن نلم بدقائق تاريخ الحركة التى قام بها المفكرون والمصلحون وعلماء القانون الدولى العام لتأييد السلم العالمى ومنع الحروب ، والتى تكللت بالنجاح بايجاد عصبة الأمم . وإنما نكتفى أن نذكر مع الايجاز أن هؤلاء المفكرين والعلماء لم يألوا جهداً ، من قرون مضت ، فى نشر الدعاية ضد الحرب وفى الحث على العمل على استتباب السلم الدولى من طريق تنظيم العائلة الدولية . وقد وضعوا لذلك عدة مشاريع ظنوا أن فى تحقيقها تحقيقاً للغرض الذى وضعوه نصب أعينهم ، وأهم هذه المشاريع مشروع ديبوا الذى ظهر أوائل القرن الرابع عشر ، والمشروع المنسوب إلى هنرى الرابع وقد وضعه وزيره سيللى أول القرن السابع عشر ، ومشروع l'Abbé de Saint Pierre أول القرن الثامن عشر ، وينص المشروعان الأول والثالث على عمل تحالف بين الدول وإنشاء محكمة أو أداة أخرى عامة بين الدول المتحالفة ، وينص المشروع الثانى على إنشاء جمهورية عظمى يديرها مجلس أعلى[١] .

---

(١) يقترح مشروع ديبوا عقد محالفة بين الدول المسيحية وإنشاء محكمة تحكيم تعرض عليها منازعات هذه الدول . وبنص مشروع سيللى على إنشاء جمهورية مسيحية عظمى =

وهناك مشاريع أخرى أحدث من هذه عهداً منسوبة للوريمر وبلنتشلى وفيورى وغيرهم[1] . وعيب هـذه المشروعات وما يشابهها أنها تؤدى حتما إلى سيطرة الدول القوية بين الدول الداخلة فى الاتحاد أو التحالف أو الجمهورية وإخضاعها الدول الضعيفة من أعضائه لمشيئتها ، وقد حصل فى الاتحاد الألمـانى من قبل أن سيطرت بروسيا على باقى الدول الداخلة فيه ، بما يترتب على ذلك من قلق دولى وحروب داخلية .

ولقد اتجه تفكير إدوار جراى وقت أن كان وزيراً لخارجية انجلترا فى حكومة الأحرار إلى الاستفادة من المؤتمر الأوروبى لخدمة قضية السلم . وعمل بمناسبة اجتماع الدول فى مؤتمر لندرة عقب أزمة البلقان سنة ١٩١٢ على إعادته للحيـاة ليجعل منه أداة دولية لمنع الحروب التى كانت تهدد العالم وقتئذ ، ولـكن محاولته لم تفلح . وكان مما يدعو إليه أن يفرض على الدول المتنازعة واجب أن تناقش موضوع نزاعها فى مؤتمر يجمعها ، تدعى إليه بعد فوات مهلة من الوقت تسمح بتكوين الرأى العام وباعطاء الدول فرصة التوسط فى الأمر والصلح بين المتنازعين .

ولقد نشطت جهود القائمين بنشر الحركة السلمية بسبب قيام الحرب العظمى

= من خمس عشرة دولة ، وأن يدير شؤون هذه الجمهورية مجلس عام أعلى مكون من ٦٠ مندوباً ومجالس أخرى خاصة يرجع إليها فى المسائل الخاصة المتعلقة بالدول الداخلة فى الجمهورية . أما مشروع « السلم الدائم » الذى قدمه سنة ١٧١٣ L'Abbé de Saint Pierre من رجال الـكنيسة فقـد نص فيه على إيجاد اتحاد أو تحالف مكون من تسع عشرة دولة ينظم شؤونها دستور واحد مشترك بينها ، ولها مؤتمر عام يقوم بشؤونها التشريعية والقضائية .

(١) يرفض فيورى فـكرة خلق دولة عالمية أو إيجاد اتحاد عهدى بين الدول ، ويكتفى فى تنظيمه بالنص على مؤتمرات عظمى (congrés) تجمع بين مندوبى الدول جميعاً لتقرير قواعد القانون الدولى العام واجبة الاتباع بين الدول ، ومؤتمرات صغرى (conferénces) تجمع بين ممثلى الدول العظمى ويكون عملها الوساطة بين الدول المتنازعة لحل ما يكون قائماً بينها من نزاع ، ومحاكم تحكيم تقضى فى مثل هذه المنازعات . وقد رأى أن يضمن التنظيم الذى وضعه جزاءات لضمان احترام قرارات المؤتمرات ومحاكم التحكيم ، هى وسائل الإكراه العادية والسلبية والحرب ، على أن تضع الدول تحت تصرف المؤتمر القوات اللازمة وتحدد لـكل دولة بالنسبة لسطحها وعدد سكانها .

وما قاساه الجنس البشرى فيها من صنوف الأهوال ، فتكوّنت الجمعيات المختلفة لخدمة قضية السلم العالى[1] ، وأثار هذا اهتمام الحكومات التى بدأت تعمل على إنجاح الحركة السلمية .

وقد كونت حكومات السويد والنرويج ودانماركا لجاناً كانت تعمل فى أول الأمر مستقلة ثم وحدت جهودها وعملت سنة ١٩١٩ « مشروعاً ابتدائيا لمعاهدة متعلقة بتنظيم قانونى دولى » . وحذت حذو هذه الحكومات الثلاثة بعض الحكومات الأخرى . فلما انتهت الحرب وضعت الدول موضع التنفيذ اتفاقاً عقدته حكومة بريطانيا العظمى والولايات المتحدة أثناء قيام الحرب يتضمن فكرة إنشاء جماعة أو عصبة للدول . ولقد قامت الحكومة الانجليزية من جانبها بتكوين لجنة لبحث الموضوع[2] . وأخذت اللجنة كأساس لعملها سياسة السير إدوار جراى ، وخصوصاً فيما يتعلق بفرض واجب عرض المنازعات على مؤتمر دولى قبل الدخول فى حرب ، واستبعدت فكرة خلق تحالف دولى أو سلطة فوق الدول لمساسها بسيادة الدول ولعدم استعداد الرأى العام لقبول مثل هذه الفكرة . ووجدت اللجنة أن الأقرب إلى تحقيق الغرض المقصود هو خلق مؤتمر دائم للعائلة الدولية ومحكمة تحكيم دولية ، وعلى أساس هذه الفكرة وضعت مشروعها[3] .

---

(١) ومنها لجنة برايس فى انجلترا سنة ١٩١٧ ، وهذه وضعت مشروعاً لمنع الحروب وكونت جماعة سمتها جماعة عصبة الأمم . ومنها أيضاً الجماعة المعروفة باسم The League to enforce peace ، التى تكونت فى أمريكا تحت رئاسة الرئيس تافت ، وجماعة عصبة الأمم الفرنسية التى تكونت فى فرنسا تحت رئاسة المسيو ليون برجوا .

(٢) جعلت رئاستها للورد فلليمور ، وعرفت فيما بعد باسم لجنة فلليمور .

(٣) وينص المشروع على التزام الدول التى توقع عليه بعدم الالتجاء إلى الحرب مباشرة ، ويحتم عليها أن تقبل فى نزاعها التأجيل ثم المناقشة فى مؤتمر عام . ويرتب فى بقية مواده وسائل مختلفة لفض المنازعات ، منها التحكيم وعرض النزاع على الهيئة التى خلقها المشروع . ويسمح باستعمال وسائط الضغط ضد الدولة التى تدخل فى حرب رافضة التأجيل أو المناقشة ، والتى تدخل فى حرب ضد دولة قبلت قرار التحكيم أو حكم الهيئة إذا كان باجماع الآراء غير محسوب فى ذلك أصوات الدول المتنازعة .

وقد عرض هذا المشروع على بعض دول الحلفاء وخصوصاً على الولايات المتحدة التى قامت من جانبها بوضع عدة مشروعات اشترك فى وضعها الرئيس ويلسون شخصيا . وبعد تبادل هذه المشروعات بينها وبين انجلترا اتفقت الدولتان على إنشاء لجنة مشتركة ، هى لجنة هيرست ميللر ، لوضع مشروع مشترك بينهما[١] .

وقد وضعت اللجنة هذا المشروع ، ودعا الرئيس ويلسون دول الحلفاء إلى تشكيل لجنة عامة للنظر فيه . وتقدمت كل من دولتى فرنسا وإيطاليا للجنة بمشروع مستقل ، ولكن رئيس اللجنة رفض قبولها وأشار على مندوبى الحكومتين بالتقدم بما يريدونه من الاقتراحات أثناء نظر المشروع المعروض .

---

(١) حول الرئيس ويلسون المشروع الإنجليزى على مستشاره الخاص الكولونل هاوس وطلب إليه بحثه ووضع مشروع من عنده . ويشبه مشروع الكولونل هاوس بروتوكول جنيفا إلى حد كبير ، وينص على إنشاء محكمة قضائية دولية يعرض عليها ما يقوم بين الدول من منازعات ، ويفرض على الدول المتنازعة واجب عرض النزاع على هيئة تحكيم مكونة من ثلاثة محكمين إذا لم تتوفق إلى حله بالطرق الدبلوماتية أو تشاء عرضه على المحكمة القضائية المقترح إنشاؤها . وقد قصر الضغط الممكن توقيعه ضد الدولة التى تخل بالتزاماتها فى المشروع على الضغط الاقتصادى .

وقام الرئيس بوضع مشروعين متتاليين ، أساسهما مشروع فلليمور ومشروع هاوس ، واستبعد فى مشروعه الأول فكرة إنشاء المحكمة القضائية التى نص عليها مشروع هاوس ، كما أجاز الالتجاء لوسائل ضغط غير اقتصادية . وأكد الرئيس كذلك فى مشروعه الأخير على الخصوص فكرة الضمان العام . ونص على واجب كل من الدول الأعضاء فى أن تضمن الاستقلال السياسى وسلامة أقاليم الدول الأخرى .

وفى هذه الأثناء ظهر مشروع للورد سسل وكتاب للجنرال سمطس ، وأهم ما يلفت النظر فيهما النص على أن يتناول عمل العصبة المراد إنشاؤها تنظيم التعاون الدولى فى مسائل صحية وإنسانية ومالية وغيرها . وقد استفاد واضعو العهد اللاحقون كذلك مما أتى به سمطس خاصا بالانتدابات الدولية ، ولقد كان من رأى سمطس أن تشمل ليس فقط الولايات والمستعمرات التى وضعت تحت نظام الانتداب فعلا بل بعض دول الأعداء نفسها .

وفى الوقت ذاته أصدرت الحكومة البريطانية مشروعا ثانيا تأثر إلى حد كبير بمشروعى ويلسون وبكتابات سمطس وبتقرير اللورد سسل ، وأصدر الرئيس ويلسون مشروعه الثالث والأخير وقد أراد به التقريب بين وجهتى النظر البريطانية والأمريكانية . وانتهى الأمر بتشكيل اللجنة التى أشير إليها مكونة من مندوبين عن الدولتين ، هى لجنة هيرست ميللر .

وعند انتهاء اللجنة من عملها عرض المشروع بصفة غير رسمية على بعض الدول المحايدة[١] ، ثم دعيت اللجنة الأصلية للانعقاد ثانية ، وطلب إليها المندوبون الأمريكيون إدخال بعض تعديلات دعا إليها معارضة الرأى العام الأمريكى فى العهد وفى بعض عباراته[٢] .

ولما انتهت اللجنة من التلاوة الثانية للمشروع ، ومن إدخال ما أرادت إدخاله من التعديلات ، وضع العهد فى صيغته النهائية ، ووضعت له ترجمة باللغة الفرنسية . ودعى إلى عقد مؤتمر عام فى أبريل سنة ١٩١٩ أقر العهد فى صيغته النهائية وأدمج فى صدر المعاهدات التى عقدت مع دول الأعداء ووضعت موضع التنفيذ سنة ١٩٢٠ .

٢٥٨ — عهد عصبة الأمم

من مقتضى العهد فى صيغته النهائية التى أقرت ووضعت موضع التنفيذ إيجاد هيئة جديدة هى عصبة الأمم ، طابعها فى جميع تصرفاتها العلنية والدوام ، عالمية فى أغراضها ، فاختصاصها يشمل جميع المسائل التى تهم السلم العالمى ، عالمية من ناحية العضوية فيها ، فهى قد خلقت لتضم إليها دول العالم أجمع ، وإن كان لم

(١) وهى الدول المذكورة أسماؤها فى ملحق العهد ، والتى دعيت فى هذا الملحق إلى الانضمام إلى العصبة .

(٢) من ذلك ما أبداه رعايا دولة الولايات المتحدة من تخوفهم من مساس العهد بتصريح مونرو أولا ، وبما يجب أن يكون للدول من حرية التصرف فى الشؤون التى تدخل فى اختصاصها وحدها ثانيا ، وتخوفهم مما يمكن أن تجره المادة العاشرة الخاصة بالضمان على الولايات المتحدة من الدخول فى إشكالات دولية لا تمسها ولا علاقة لها بها ، ومطالبتهم بالنص على إمكان الانسحاب من العصبة .

ولقد نجح الرئيس ويلسون فى أن يضيف التحفظ الخاص بالمسائل التى تدخل فى الاختصاص البحت لإحدى الدول على المادة الخامسة عشرة . كما نجح فى النص على التحفظ الخاص بتصريح مونرو فى المادة التى تتكلم عن المعاهدات وذلك رغم معارضة بعض الدول ، وخصوصاً فرنسا ، لها ، وكانت تريد أن تحاط بضمان تام لا ريبة فيه من جميع الدول الأعضاء فى العصبة ، وتجد أن فى النص على تصريح مونرو ما يضعف من قيمة المادة العاشرة الخاصة بالضمان ويجعل اشتراك الولايات المتحدة فى الضمان مشكوكا فيه . ونجح أخيراً فى أن ينص على إمكان الانسحاب ، ولو أن الفكرة أثارت أول الأمر معارضة عنيفة من دول القارة ، وكانت حجتها أن الأخذ بمثل هذه القاعدة يزيد فى عبء الدول الأخرى الباقية بعد انسحاب إحداها أو بعضها .

يتحقق لها هذا الغرض بعد . تقوم هذه الهيئة على أسس أربعة هى :

١ — قبول التزامات معينة بعدم الرجوع إلى الحرب ، ٢ — أن تتم العلاقات بين الدول علانية وعلى أساس الشرف والعدل ، ٣ — احترام الدول لقواعد القانون الدولى العام فى علاقاتها بعضها مع البعض ، ٤ — احترام العهود الدولية .

وتعمل لتحقيق غرضين أساسيين هما : (أولا) استتباب السلم الدولى ومنع الحرب ، (ثانياً) تنشيط التعاون . ولتقوم ببعض أعباء إدارية خاصة تؤديها خدمة لقضية السلم العالمى ، منها الهيمنة على إدارة الأقاليم التى كانت أصلا مستعمرات ألمانية وتركية وبعض أقاليم ألمانية لها ظروف خاصة كالسار ومدينة دانتزج .

وتصل إلى تحقيق غرضها الأول ، المحافظة على السلم العالمى ، بوسائل معينة هى تخفيض التسليح وتنظيم فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية وتأمين الدول على سلامتها بضمان دولى متبادل وتنظيم بعض المسائل الخاصة بالمعاهدات . وتصل إلى تحقيق غرضها الثانى بتنظيم التعاون الدولى فيما يجب التعاون فيه ليتحقق لها الغرض المطلوب ، وبخلق هيئات فنية خاصة تساعدها فى هذا العمل ، وبوضع الهيئات الفنية والمكاتب الدولية الموجودة فعلا تحت رعايتها .

وتؤدى العصبة عملها فى هذا جميعه بواسطة هيئاتها الأساسية المكونة من الجمعية العمومية ، وتشمل مندوبين عن جميع الدول الأعضاء ، والمجلس ، وكان يشمل أول الأمر مندوبين عن تسع دول من بينها الدول العظمى الخمس ، ومن السكرتارية العامة . وبواسطة بعض هيئات أخرى تعمل كل واحدة منها فيما يدخل فى اختصاصها ، ومنها محكمة العدل الدولى الدائمة ، وتعمل لتحقيق العدل الدولى فيما يعرض عليها من المنازعات ، ومكتب العمل الدولى ، ويعمل لتحقيق غرض تحسين حالة العمال ، ومنها اللجان المالية والاقتصادية والصحية وغيرها .

وأعطى لها كسلاح تلجأ إليه لالزام الدول الأعضاء بواجباتها فى العهد المقاطعة الاقتصادية تنظمها ضد الدولة المخلة ، والحرب وتستمد من أجلها القوات والمعدات الحربية المختلفة من الدول الأعضاء .

ولقد كان المشروع الفرنسي أكثر انسجاما من هذا من الوجهة القانونية البحتة . و كان يراد به أن يجعل من العصبة ، إن لم يكن دولة فوق الدول ، فعلى الأقل سلطة فوق الدول الأعضاء تستمد قوتها المادية من قوات ومعدات حربية تقدمها لها هذه الدول وإنما تخضع لسلطان العصبة وتأتمر بأمرها . كما كان من مقتضاه أن يسوى بين الدول المختلفة وأن تكون حقوقها واحدة فيما يتعلق بالانتخاب للهيئة التنفيذية . على أنه كان من الصعب تصور قبول الدول العظمى أن توضع في مستوى واحد مع الدول الصغرى ، وأن يكون لها نفس المركز من حيث الاضطلاع بشؤون العصبة والقيام بعملها . أضف إلى هذا ما يمتاز به المشروع الانجلوسكسوني الذي أخذ به من تناوله نواح مختلفة من النشاط الدولي لم يتعرض لها المشروع الفرنسي وجعلها من شأن عصبة الأمم ، ومن اهتمامه بمسائل التعاون الدولي في مختلف مظاهره(١) .

وواضح مما تقدم أن عصبة الأمم هي اتحاد دائم يجمع بين دول عدة ، عددها قابل للزيادة والنقصان ؛ وأن عهد العصبة هو دستورها ، فهو الذي يعين أعضاءها والهيئات العاملة فيها واختصاص كل منها ، وهو الذي يحدد حقوق الدول وواجباتها ، وهو الذي ينظم جزاء الاخلال بالالتزامات الجديدة التي فرضها على الدول . ويلاحظ أنه ليس بالدستور الجامد فقد نص فيه على إمكان أن يعدل في

---

(١) حاولت فرنسا وقت مناقشة نصوص العهد أن ينص على إعطاء عصبة الأمم قوة بوليسية دولية تضيف إلى سلطانها الأدبي قوة مادية ولكنها لم تفلح ، كما حاولت أن ينص على نشاء رقابة دولية على التسليح الوطني من نوع الرقابة التي فرضت على ألمانيا بمقتضى معاهدة فرساي ولكنها لم تفلح أيضاً . كذلك حاولت ألمانيا أن تعارض مشروع الحلفاء بمشروع آخر يتضمن إنشاء برلمان عالمي يضم مندوبي الدول الأعضاء ومكتب دولي للوساطة وسكرتارية ومكاتب إدارية ومحكمة عدل دولي دائمة . وقد اهتم المشروع الألماني بمسألة فض المنازعات بالطرق الودية وجعلها من اختصاص محكمة العدل أو مكتب الوساطة الدولي ، كما نظم مسائل حماية الأقليات وحرية المواصلات ومسائل غيرها . ورتب المشروع الجزاءات التي تترتب على الإخلال بالعهد ، وأعطى للدولة التي حصل الإخلال أضراراً بها فوق ما تستمده من المعونة ن العصبة الحق في أن تلجأ إلى وسائلها الخاصة لحماية نفسها . ولكن الحلفاء رفضوا هذا المشروع أيضاً اكتفاء بمشروعهم .

نصوصه بقرار يصدر من المجلس ومن الجمعية العمومية [١] ، على أن قرارات التعديل هذه لا تلزم أى دولة عضو فى العصبة إذا هى لم تشأ الموافقة على التعديل وإنما تعتبر بذلك خارجة من العصبة [٢] .

٢٥٩ — ماهية عصبة الامم

قلنا عن عصبة الأمم إنها اتحاد دائم يجمع بين الدول الأعضاء فيها . هذا الاتحاد لا ينتقص من سيادة الدول الداخلة فيه ، فهو لا يكوّن حكومة فوق الحكومات ، ولا هو دولة فوق الدول . ذلك أنه وإن كان للعصبة بعض مظاهر السيادة الدولية فهى ينقصها من مميزات الدولة الاقليم وينقصها الرعايا .

هذا ومن الصعب أن نحدد بالضبط ماهية العصبة ومكانها فى الأنظمة الدولية المتعلقة بالاتحادات المختلفة ، وإن كانت فى الظاهر على الأقل أقرب إلى التعاهد منها إلى أى نوع آخر من أنواع الاتحاد . ويميزها عن التعاهد أننا نجد فى الدول المتعاهدة هيئة لها على الأقل سلطة على حكومات الدول الأعضاء فى التعاهد ، ولا توجد مثل هذه الهيئة فى عصبة الأمم . ويميزها كذلك أن الهيئة المركزية فى الدول المتعاهدة تباشر أعمالا هى فى الواقع من اختصاص الدولة الداخلة فى التعاهد فى حين أن الأعمال الموكولة لهيئات العصبة خارجة عن اختصاص الدول [٣] . كذلك ليست عصبة الأمم محالفة فحسب ، فلها الهيئات المختلفة التى أشرنا إليها فيما سلف ، فى حين أن مثل هذه الهيئات لا توجد فى التحالف العادى .

---

(١) مادة ٢٦ من العهد ، ويجب أن يكون القرار باتفاق الآراء فى المجلس وبأغلبية الآراء فى الجمعية العمومية .

(٢) مادة ٢/٢٦ ، هذا وقد استعمل هذا النص لإدخال تعديلات عدة على مواد العهد . وفى يوليه سنة ١٩٣٦ وبمناسبة النزاع الإيطالى الحبشى أصدرت الجمعية العمومية للعصبة رغبة أعلنت فيها تمسكها بمبادئ العهد ورجت المجلس بأن يطلب إلى الدول الإعلان عن رأيها فى التعديلات التى ترى إدخالها على العهد حتى تتمكن العصبة من تحقيق هذه المبادئ على وجه أتم . وفى أكتوبر سنة ١٩٣٦ قررت الجمعية العمومية ، بعد أن اطلعت على ردود الدول ، أن تنشئ لجنة ، هى لجنة الثمانية والعشرين ، وقد كلفتها بعمل تقرير فى الموضوع لعرضه على الدول الأعضاء والمناقشة فيه فى جلسة تالية . وقد بدأت اللجنة عملها فعلا .

(٣) بيلوتى فى محاضرات لاهاى سنة ١٩٢٨ عدد ٤ ص ٤٨٧ .

وكل ما يمكن أن نقوله على سبيل التأكيد هو أن العصبة محالفة من نوع خاص. يترتب عليها تمتع العصبة بشخصية معنوية قائمة بذاتها ، وهذا ما دعا بعض الشراح إلى اعتبارها من بين أشخاص القانون الدولى العام[١] .

٢٦٠ — العضوية فى عصبة الأمم . اكتسابها وفقدانها

ليست كل الدول المكونة للعائلة الدولية فى الوقت الحاضر أعضاء فى عصبة الأمم ، ولكن ليس هناك ما يمنع من أن تكون جميعاً يوماً ما أعضاء فيها وذلك بالانضمام اللاحق ، ووقتئذ تصبح عصبة الأمم عصبة عالمية .

هذا وينقسم الأعضاء فى العصبة إلى قسمين : أعضاء مؤسسون أو أصليون وأعضاء منتخبون[٢]. أما الأعضاء المؤسسون فهم أولاً الدول المتحالفة والمتحدة التى وقعت على العهد وقت إبرامه[٣] ، وثانياً الدول المحايدة المذكورة أسماؤها فى ملحق العهد ، والتى وقعت عليه فى ظرف شهرين من إبرامه بلا قيد أو شرط[٤].

أما الأعضاء المنتخبون فهم الدول التى دخلت العصبة بعد إنشائها بالانضمام

---

(١) راجع لورنس ٧٧ وأوبنهايم جزء أول ص ٣٢٢ وشتروب ص ٢٩٠ وراجع ص ٨٣ من الكتاب .

(٢) مادة ١ .

(٣) وهى الآتى ذكرها مرتبة بترتيب الحروف الأبجدية للاسم الفرنسى : بلجيكا ، بوليفيا ، البرازيل (وقد خرجت بالانسحاب سنة ١٩٢٦) ، الإمبراطورية البريطانية (كندا ، استراليا ، أفريقيا الجنوبية ، نيوزيلندة ، الهند) ، الصين ، كوبا ، فرنسا ، اليونان ، جواتيمالا (وقد أعلنت بانسحابها لأسباب اقتصادية فى مايو سنة ١٩٣٦) ، هايتى ، هندوراس (وقد أعلنت بانسحابها فى يوليه سنة ١٩٣٦) ، إيطاليا (وقد أعلنت بانسحابها فى ديسمبر سنة ١٩٣٧) ، اليابان (وقد خرجت بالانسحاب سنة ١٩٣٥) ، ليبريا ، نيكاراجوا (وقد أعلنت بانسحابها فى يونيه سنة ١٩٣٦) ، بناما ، بيرو ، بولندا ، البرتغال ، رومانيا ، صربيا ، سيام ، تشكوسلوفاكيا ، أوراجواى (وقد خرجت بالانسحاب سنة ١٩٣٧) . وكان معها الولايات المتحدة والاكوادور والحجاز ولكنها لم تصدق على العهد . وفى سنة ١٩٣٤ صدقت الاكوادور على عهد العصبة فأصبحت بذلك من أعضائها .

(٤) وهى ، كما قلنا فيما سبق ، الدول المحايدة التى أخذ رأيها فى العهد وقت مناقشة نصوصه وتحريره — الأرجنتين ، تشيلى ، كولومبيا ، دانيماركا ، أسبانيا (أعلنت بانسحابها سنة ١٩٢٦ ثم عدلت عن الانسحاب قبل فوات السنتين فهى لا تزال عضواً) ، النرويج ، براجواى (وقد أعلنت بالانسحاب فى فبراير سنة ١٩٣٥) ، هولندا ، العجم ، سلفادور (وقد أعلنت بانسحابها فى يوليه سنة ١٩٣٧) ، السويد ، سويسرا ، فنزويلا .

اللاحق . هذا وقد نص فى العهد أن « لأى دولة أو مملكة أو مستعمرة تحكم نفسها بنفسها[١] أن تنتخب عضواً فى العصبة إذا وافق على دخولها ثلثا الأعضاء فى الجمعية العمومية ، وبشرط أن تقدم الضمان الكافى على خالص نيتها فى احترام التزاماتها الدولية ، وأن تقبل كل ما تضعه العصبة من النظم خاصا بالتسليح وبالقوى البرية والبحرية والجوية »[٢] . وتعرض طلبات الدول التى تريد الالتحاق بالعصبة على لجنة خاصة[٣] . فاذا ما بحثت الطلب واقتنعت بوجاهته إحالته على الجمعية العمومية للتصويت على قبوله أو عدم قبوله[٤] .

ويلاحظ أن ليس لتقسيم الدول الأعضاء فى العصبة إلى أعضاء مؤسسين

---

(١) Any fully self governing state, dominion, or colony

(٢) مادة ٢ من العهد

(٣) هى اللجنة السادسة من لجان الجمعية العمومية . وعمل هذه اللجنة بحث الشروط الآتية والتأكد من استيفاء الدولة لها :

١ — هل الطلب المقدم مستوف (regular) ؟

٢ — هل حكومة الدولة مقدمة الطلب معترف بها قانوناً أو فعلا ومن أى الدول ؟

٣ — هل للدولة مقدمة الطلب حكومة ثابتة وهل لها حدود واضحة معينة ؟ ما مقدار مسطحها وما عدد سكانها ؟

٤ — هل تحكم نفسها بنفسها ؟

٥ — ما الذى قدمته من الوثائق والتصريحات خاصا :

ا — بتعهدها باحترام التزاماتها الدولية

ب — بتعهدها بتنفيذ ما تأمر به العصبة فى مسائل التسليح ؟

(٤) هذا وقد دخل تنفيذاً لهذا النص عدة دول ومن بينها مصر ، وكان دخولها فى مايو سنة ١٩٣٧ . وقد بلغ عدد أعضاء العصبة ، حتى أكتوبر سنة ١٩٣٧ ، ٥٨ عضواً هى الآتى أسماؤها :

الأفغانستان ، اتحاد جنوب أفريقيا ، ألبانيا ، الأرجنتين ، استراليا ، النمسا ، بلجيكا ، بوليفيا ، بريطانيا العظمى ، بلغاريا ، كندا ، تشيلى ، الصين ، كولومبيا ، كوبا ، دانيماركا ، جمهورية سان دومنجو ، مصر ، الاكواتور ، أسبانيا ، أستونيا ، الحبشة (؟) ، فنلندا ، فرنسا ، اليونان ، جواتيمالا ، هايتى ، هندوراس ، المجر ، الهند ، العراق ، العجم ، دولة أرلندا الحرة ، إيطاليا ، ليتونيا ، ليبريا ، لتوانيا ، لوكسمبورج ، المكسيك ، نيكاراجوا ، النرويج ، زيلندة الجديدة ، بناما ، هولندة ، بيرو ، بولونيا ، البرتغال ، رومانيا ، سالفادور ، سيام ، السويد ، سويسرا ، تشكوسلوفاكيا ، تركيا ، اتحاد جمهوريات السوفيت (روسيا) ، أوراجواى ، فنزويلا ، يوجوسلافيا .

وأعضاء منتخبين قيمة إلا من الناحية التاريخية ، وهو لا أثر له بتاتاً فيما يتعلق بحقوق الدول الأعضاء وواجباتها ، فهي واحدة بالنسبة لكل دولة سواء أكانت عضواً مؤسساً أو عضواً منتخباً .

وتفقد الدولة عضويتها في العصبة إما بالانسحاب ، وقد نص العهد في ذلك على أنه من حق كل دولة عضو في العصبة بشرط الاعلان السابق على الانسحاب بسنتين ، وبشرط أن تكون قد أوفت بالتزاماتها الدولية بما في ذلك الالتزامات المنصوص عليها في العهد(١) .

وإما بالطرد ، وقد نص في ذلك على أن الدولة التي تخل بواجباتها المنصوص عليها في العهد تعرض نفسها لعقوبة الطرد من العصبة ، ويصدر به قرار من المجلس باتفاق آراء جميع الدول الممثلة فيه غير الدولة المخلة(٢) .

وتفقد الدولة عضويتها في العصبة أخيراً بعدم موافقتها على أي تعديل يرد على العهد يصدر به قرار ملزم من المجلس والجمعية(٣) .

ويلاحظ أنه إلى الآن لم تخرج من العصبة دولة إلا بطريق الانسحاب دون الطريقين الأخيرين .

---

(١) مادة ١/٣ .
(٢) مادة ٤/١٦ .
(٣) مادة ٢/٢٦ .

الفصل الثانى

الهيئات العاملة فى العصبة واختصاصاتها

٢٦١ — **الهيئات العاملة فى العصبة**

يقوم بعمل العصبة الجمعية العمومية والمجلس ، وتعينهما فيه السكرتارية العامة . وهذه هى الهيئات الثلاث الأساسية العاملة فى العصبة[١] .

وتغذى الجمعية العمومية والمجلس بالاقتراحات والمشاريع والبحوث ، وتشير عليهما فى المسائل الفنية التى توضع موضع البحث أمامهما ، عدة لجان بعضها دائم وبعضها غير دائم ، وإن كانت جميعها استشارية بمعنى أنها لا تملك أن تتخذ قراراً ملزماً . أما اللجان الدائمة فأهمها لجنة التسليح الدائمة ، وعملها أن تشير على المجلس فى المسائل الخاصة بالتسليح وتخفيضه ، ولجنة الانتدابات الدائمة ، وعملها فحص التقارير السنوية التى ترفع إليها من الدول المنتدبة عن عملها والاشارة على المجلس فيما يتعلق بها . وهناك أيضاً لجان أخرى منها لجنة الأفيون ولجنة حماية الطفولة ولجنة التعاون الفكرى ولجنة توزيع مصروفات العصبة . أما اللجان غير الدائمة فأهمها لجنة الخبراء لتدوين قواعد القانون الدولى ، ولجنة بحث الاتحاد الأوروبى .

ويعمل داخل العصبة هيئتان هامتان مستقلتان عنها إداريا . هما محكمة العدل الدولى الدائمة ، وقد أنشئت تنفيذاً لنص المادة ١٤ من العهد الذى أشار بإيجاد محكمة للعدل الدولى ، ومكتب العمل الدولى الذى أنشئ تنفيذاً لما أشار به العهد فى المادة ١/٢٣ ولما جاءت به معاهدات الصلح مع ألمانيا وحليفاتها تحقيقا لغرض تنظيم العمل دوليا وتحسين حالة العمال .

ويعمل للعصبة فى تحقيق أغراضها الخاصة بالتعاون الدولى ثلاث هيئات فنية

---

(١) مادة ٢ .

كبرى ، إحداها خاصة بمسائل المواصلات والمرور ، والثانية بالمسائل الاقتصادية والمالية ، والثالثة بالمسائل الصحية . وتجمع كل واحدة منها مندوبين عن الدول الأعضاء فى هذه الهيئات ليتناقشوا فيما يعرض عليهم من المسائل بعيدين عن كل فكرة سياسية أو تحزب وطنى وليجدوا فيها الحلول الممكنة وليحضروا فيها مشروعات لمعاهدات أو قوانين داخلية . كذلك أخذت العصبة تحت كنفها ، تنفيذاً لوظيفتها فى التعاون الدولى ، بعض المعاهد الخاصة وأهمها المعهد الدولى للتعاون الفكرى والمعهد الدولى لتوحيد القانون الخاص .

ويقوم باختصاصات العصبة الادارية موظفون وهيئات خاصة ، يصح أن نذكر من بينها المندوب السامى فى مدينة دانتزج الحرة وقومسيون حكومة السار السابق وقومسارية اللاجئين البلغار فى صوفيا .

هذا وسنتكلم بالايجاز عن كل من هذه الهيئات واختصاصها فيما يلى .

أولا — الهيئات الرئيسية فى العصبة

٢٦٢ — الجمعية العمومية

هى أكبر هيئات عصبة الأمم عدداً ، وهى التى تقوم فى الواقع بتكوين سياستها العامة وتحديد برجرام نشاطها . وتتكون الجمعية من مندوبين عن جميع الدول الأعضاء فى العصبة ، ولا يزيد مندوبو الدولة الواحدة عن ثلاثة على أن ليس لها أكثر من صوت واحد فى المداولات[١] . وللدولة أن ترسل مندوبين مساعدين بالقدر الذى تشاءه ، وعمل هؤلاء قاصر على مساعدة المندوبين الأصليين والحلول محل الغائب منهم .

ويدخل فى اختصاص الجمعية العمومية « جميع المسائل التى تدخل ضمن دائرة نشاط العصبة وكذلك جميع ما يمس سلم العالم »[٢] . ويدخل فى اختصاصها كذلك النظر فى أى حالة حرب أو أى حالة دولية تهدد بالحرب واتخاذ الاجراءات

(١) مادة ٣ .
(٢) مادة ٣/٣ .

اللازمة لاستتباب السلم الدولى [١] ، وفحص المنازعات الدولية واتخاذ الاجراءات اللازمة فيها [٢] . ويلاحظ أن جميع هذه المسائل تدخل كذلك ضمن اختصاص مجلس العصبة [٣] .

ويدخل فى اختصاص الجمعية العمومية أيضاً الموافقة على قرارات المجلس الخاصة بزيادة عدد الكراسى الدائمة فيه وتعيين من يشغلها وزيادة عدد الكراسى غير الدائمة [٤] ، وعلى قراراته الخاصة بتعيين السكرتير العام للعصبة [٥] وبادخال التعديلات على العهد [٦] . كذلك تشترك الجمعية مع المجلس فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولى الدائمة [٧] .

وتنفرد الجمعية العمومية بالاختصاص فى المسائل الآتية : انتخاب الأعضاء الجدد فى العصبة [٨] ، ووضع القواعد الخاصة بانتخاب الأعضاء غير الدائمين فى المجلس ومدة شغلهم لكراسيهم وشروط إمكان إعادة انتخابهم [٩] ، وانتخاب الدول التى تشغل كراسى غير دائمة فى المجلس [١٠] ، وإقرار ميزانية العصبة وتحديد نصيب كل دولة من المصاريف [١١] ، وتوجيه نظر الدول الأعضاء فى العصبة إلى ضرورة إعادة النظر فى معاهدة أصبحت غير قابلة للتطبيق أو إلى وجود علاقات دولية يترتب على بقائها تهديد سلم العالم [١٢] .

وتعقد الجمعية العمومية اجتماعا عاديا مرة كل سنة [١٣] ، وكذلك فى الميعاد الذى يكون قد تحدد لاجتماعها فى اجتماع سابق أو بناء على طلب المجلس فى قرار يصدره بأغلبية الآراء [١٤] . وتجتمع اجتماعا غير عادى بناء على طلب دولة أو دول

---

(١) مادة ١١ . (٢) مادة ١٥/٩ و١٠ . (٣) مادة ٤/١ .
(٤) مادة ٤/٢ . (٥) مادة ٦/٢ . (٦) مادة ٢٦ .
(٧) مادة ٤/١ من لائحة ترتيب محكمة العدل الدولى الدائمة ، وتحصل الانتخابات من كل هيئة على انفراد . (٨) مادة ١/٢ . (٩) مادة ٤/٢ مكررة .
(١٠) مادة ٤/١ . (١١) مادة ٦/٥ . (١٢) مادة ١٩ .
(١٣) وقد تحدد لهذا الاجتماع الاثنين الثانى من شهر سبتمبر من كل سنة ، فان كان هذا اليوم لاحقاً على اليوم العاشر من هذا الشهر تحدد للاجتماع الاثنين الأول منه .
(١٤) مادة ١ .

أعضاء فى العصبة بشرط أن يوافق على طلب الاجتماع أغلبية الدول الأعضاء فى العصبة .

ويحصل اجتماع الجمعية فى مقر العصبة بجنيف أو فى أى مكان آخر تحدده لذلك بقرار يصدر بأغلبية الآراء[١] . وتبدأ الجمعية مباشرة بنظر المسائل المعروضة عليها فى جدول أعمالها وما يتقرر إضافته إلى الجدول وقت الاجتماع[٢] . وتكون مناقشات الجمعية فى العادة علنية ، ولها أن تقرر جعلها سرية إذا دعت إلى ذلك ظروف خاصة . ولها لغتان رسميتان هما الانجليزية والفرنسية .

وتصدر قرارات الجمعية باجماع آراء الدول الممثلة فى الاجتماع ما لم ينص صراحة على إمكان صدورها بغير الاجماع . ومثل ذلك أنه يكفى فى المسائل المتعلقة بالاجراءات ، ويدخل فى ذلك تعيين لجان التحقيق ، صدور القرار بأغلبية أصوات الدول الممثلة فى الاجتماع[٣] . فى حين أنه يجب توفر الأغلبية لاقرار ما يراد إدخاله

---

(١) يصدر الدعوة للاجتماع رئيس المجلس العامل وتكون له الرئاسة المؤقتة . وتقوم الجمعية مباشرة بانتخاب رئيسها عن الدورة وثمانية وكلاء وبتكوين لجانها العامة الستة وهى :

١ — لجنة الشؤون القانونية والدستورية .
٢ — لجنة الهيئات الفنية والتعاون الفكرى .
٣ — لجنة تخفيض التسليح ، وقد تعطل تشكيلها من سنة ١٩٣٢ نظراً لانعقاد مؤتمر نزع السلاح . ولكنه أعيد تشكيلها فى اجتماع سنة ١٩٣٦ .
٤ — لجنة شؤون الميزانية .
٥ — لجنة الشؤون الاجتماعية والشؤون العامة .
٦ — لجنة الشؤون السياسية والانتدابات والرق .

وتشمل كل لجنة من هذه اللجان الست مندوبا عن كل دولة . ويشكل مكتب الجمعية من الرئيس ووكلاء الرئاسة الثمانية ويشغل هذه المناصب بحكم القانون رؤساء اللجان العامة الستة ورئيس لجنة جدول الأعمال ورئيس لجنة تحقيقات تفويض المندوبين وهما لجنتان شكلتا حديثاً .

(٢) يقوم بتحرير هذا الجدول سكرتير عام العصبة بموافقة رئيس المجلس . ويشمل فى العادة :

١ — تقرير المجلس عن العمل الذى قام به وعن عمل السكرتارية العامة وعما اتخذ من الإجراءات لتنفيذ قرارات الجمعية العمومية السابقة .
٢ — المسائل المؤجلة من الجلسة السابقة .
٣ — المسائل التى يقترح المجلس أو دولة عضو النظر فيها .
٤ — الميزانية .

(٣) مادة ٥/١ و ٢ .

من التعديل على العهد[١] ولزيادة عدد الكراسى الدائمة وغير الدائمة فى المجلس[٢] ، وتوفر أغلبية الثلثين لدخول دولة جديدة عضو فى العصبة[٣] ولوضع القواعد الخاصة بانتخاب الأعضاء غير الدائمين فيه ومدة شغلهم لكراسيهم وشروط إمكان إعادة انتخابهم[٤] . على أنه تجب موافقة جميع ممثلى الدول صاحبة الكراسى فى المجلس ، وأغلبية باقى الدول الأعضاء فى العصبة (أى الدول التى لا تشغل كراسى فى المجلس) ، دون حساب ممثلى الدول المتنازعة ، لصدور قرار من الجمعية العمومية فى نزاع دولى معروض عليها طبقاً للمادة ١٥ من العهد يترتب عليه أثره الخاص بتحريم الدخول فى حرب مع الدولة التى ترضى به[٥] .

هذا ويلومون على واضعى العهد اشتراط الاجماع لصدور القرارات صحيحة ملزمة ، ويقولون إن هذا يمكن الدول سيئة النية أن تحول دون قيام الجمعية بأى عمل منتج . ولكنه يرد على ذلك بأن القليل من الدول هى التى ترضى بأن تزج بقرار يصدر من الأغلبية فى نزاع أو أن تكلف بنفقات باهظة على غير إرادتها وفى مسائل لا تهمها . وأن اشتراط الاجماع يؤدى فى الواقع إلى أن تكون قرارات الجمعية أقرب إلى التوفيق منها إلى أى شىء آخر ، وهو ما يمكن أن يكون محل انتقاد لو أنه كان منسوباً إلى محكمة قضائية . ولكن الجمعية العمومية ليست بمحكمة وإنما هى أداة سياسية أريد بها أن تصل ، وخصوصاً عن طريق التوفيق ، إلى حل ما يعرض عليها من منازعات سياسية .

ويخفف من وقع اشتراط الاجماع أنه يقصد به إجماع الدول الممثلة فى الاجتماع من ناحية[٦] ، والاكتفاء بالأغلبية فى المسائل التى أشرنا إليها من ناحية أخرى . كما أنه قد جعل من حق الجمعية أن تصدر بدلاً من القرار رغبة « vœu » باتخاذ إجراء معين أو ما شابه ، وفى هذه الحالة تكفى الأغلبية .

---

(١) مادة ٢٦ . (٢) مادة ٤/٢ . (٣) مادة ١/٢ .
(٤) مادة ١/٢ ومادة ٤/٢ مكررة . (٥) مادة ١٠/١٥ .
(٦) مادة ٢/٥ .

٢٦٣ — المجلس

وهو ثانى هيئات العصبة وأداتها الأكبر اختصاصاً والأكثر نشاطاً . وقد نص فى صيغة العهد الأصلية على أن عدد أعضائه تسعة ، خمسة منهم يمثلون الدول العظمى وهى : انجلترا ، وفرنسا ، وإيطاليا ، واليابان ، والولايات المتحدة (ولم تشغل هذه كرسيها لعدم إقرارها عهد العصبة وامتناعها من الانضمام إليها) ، وتشغل هذه الدول كراسيها بصفة دائمة . والكراسى الأربعة الباقية غير دائمة يتناوبها مندوبو الدول الأخرى ، وتنتخبهم لهذه الكراسى الجمعية العمومية[1] .

وقد قامت بعض الدول تطالب بزيادة عدد الكراسى فى المجلس ، وأن يستعمل المجلس والجمعية العمومية من أجل ذلك حقهما المنصوص عليه فى العهد[2] . وعدل تشكيل المجلس المرة بعد المرة ، لادخال ألمانيا وإعطائها كرسيا دائماً ولاعطاء الروسيا كرسيا دائماً كذلك ولزيادة عدد الكراسى غير الدائمة فيه . وقد انتهى الأمر بجعل الكراسى الدائمة ستة تشغلها كل من انجلترا وفرنسا وإيطاليا — وقد أعلنت بانسحابها فى ديسمبر سنة ١٩٣٧ بعد أن امتنعت ما يزيد عن السنة ، بمناسبة القرار الذى اتخذته العصبة ضدها فى النزاع الايطالى الحبشى ، عن الاشتراك فى أعمال العصبة — والروسيا واليابان وألمانيا . ثم أعاد انسحاب اليابان وألمانيا عدد هذه الكراسى إلى أربعة . وجعلت الكراسى غير الدائمة تسعة منها ما لا يزيد عن ثلاثة شبه دائمة ، أى يجوز لشاغلها إعادة انتخابه بعد انتهاء مدته . وقد أضيف على الكراسى غير الدائمة كرسيين مؤقتين تنتهى مدتهما سنة ١٩٣٩[3] .

---

(١) مادة ٤ .

(٢) مادة ٤/٢ ، وتنص على إمكان زيادة عدد أعضاء المجلس بقرار يصدر من المجلس باجماع الآراء بشرط موافقة أغلبية الثلثين من الجمعية العمومية .

(٣) أعيد تنظيم المجلس سنة ١٩٢٦ باعطاء ألمانيا كرسيا دائماً ، وبذلك أصبحت الدول التى تشغل كراسى دائمة فى المجلس خمس هى : انجلترا وفرنسا وإيطاليا واليابان وألمانيا ، وبزيادة عدد الكراسى غير الدائمة إلى تسعة ، تشغل كل من الدولة المنتخبة واحداً منها ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد ما لم تقرر الجمعية العمومية بناء على طلب الدولة صاحبة الشأن ، وقت الانتخاب أو خلال السنوات الثلاث ، إمكان إعادة انتخابها . وقد تقرر عدم إمكان زيادة مجموع هذه =

ويلاحظ فى هذا جميعه ما قررته الجمعية العمومية من حقها فى أن تقرر فى أى وقت كان خلو جميع كراسى المجلس غير الدائمة وإعادة الانتخاب بالنسبة لهـا جميعاً ووضع القواعد اللازمة لذلك .

هذا وقد أعطى العهد لـكل دولة عضو فى العصبة ، إذا كانت غير ممثلة فعلاً فى المجلس ، الحق فى أن تعين عنها مندوباً يمثلها فى المجلس ويشترك معه فى عمله كلما عرض عليه أمر يهمها بوجه خاص(١) . ويعتبر هذا المندوب فيما يتعلق بالأمر الذى انتدب من أجله عضواً فى المجلس له الحق فى التصويت مع باقى الأعضاء .

أما عن اختصاصات المجلس فقد أشرنا عند الـكلام على الجمعية العمومية إلى الاختصاص المشترك بينهـا وبينه وإلى المسائل التى يرجع فيهـا إلى الهيئتين منضمتين . وينفرد المجلس بالاختصاص فى المسائل الآتية : الموافقة على تعيين

= الـكراسى شبه الدائمة عن ثلاثة من التسعة . هذا وليس معنى القرار الصادر بإمكان إعادة الانتخاب أن الدولة التى صدر القرار فى صالحها سيعاد انتخابها حتما ، وإنما معناه أن فى إمكانها إذا شاءت أن ترشح نفسها للانتخاب بعد انتهاء مدتها فتنتخب أو لا تنتخب . والدول التى تقرر إمكان إعادة انتخابها للآن هى بولندا سنة ١٩٢٦ ، ثم سنوات ٢٩ و ٣٢ و ٣٥ ، وأسبانيا سنة ١٩٢٨ ، ثم سنة ١٩٣١ وسنة ١٩٣٤ . وقد تقدمت بلجيكا سنة ١٩٢٦ للجمعية العمومية تطلب إليها تقرير إمكان إعادة انتخابها فرفضت طلبها ، وتقدمت إليها الصين سنة ١٩٣٦ فوافقت على إمكان إعادة انتخابها . وقد لوحظ فى انتخابات سنة ١٩٢٦ ، منعاً لخروج جميع الدول الشاغلة للـكراسى غير الدائمة دفعة واحدة ، أن يكون انتخاب ثلاث من الدول التسع لمدة ثلاث سنين ، أما الدول الست الباقية فيكون مدة بقاء ثلاث منها فى كراسيها سنتين ومدة بقاء الثلاث الأخيرة سـنة واحدة وهذا يترتب عليه خلو ثلث هذه الـكراسى كل سنة بعد ذلك .

وفى سنة ١٩٣٤ أضيف إلى الـكراسى الدائمة كرسيا جديداً أعطى للروسيا بمناسبة التحاقها بالعصبة . أما الـكراسى غير الدائمة فقد زيدت كرسيا غير دائم سـنة ١٩٣٣ تجدد سنة ١٩٣٦ ، وزيدت كرسيا آخر غير دائم سنة ١٩٣٦ ، وتنتهى مدة الـكرسيين الجديدين المؤقتين سنة ١٩٣٩ . وقد حصلت هذه الزيادة بمناسبة شكوى بعض الدول من أنها لا تدخل ضمن مجموعة من المجموعات الخمس التى تتولى ترشيح أعضاء المجلس الجدد فيما بينها (وهى دول أمريكا اللاتينية والدول المحايدة وقت الحرب ودول الاتفاق الصغير ، والممتلـكات الحرة ، ودول آسيا) ، وأنها لذلك كانت تحرم فرصة الانتخاب فى المجلس . وقد شكل المجلس بناء على طلب الجمعية العمومية لجنة من الفنيين لإعادة بحث تشكيل المجلس وطرق الانتخاب إليه .

(١) مادة ٤/٥ .

موظفى السكرتارية العـامة [١] ، ووضع خطط تخفيض التسليح الدولى وإتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع النتائج الضارة المترتبة على صنع السلاح بمعرفة الأفراد [٢] ، واتخاذ ما يلزم من الاجراءات لنفاذ الضمان المتبادل المنصوص عليه فى العهد [٣] ، وطرد الدول الأعضاء من العصبة إن هى خانت بواجباتها فى العهد [٤] ، ووضع صكوك الانتدابات فى الحالات المنصوص عليها واستلام التقارير السنوية من الدول المنتدبة واستشارة لجنة الانتدابات الدولية الدائمة فى هذه التقارير وفى جميع المسائل المتعلقة بتنفيذ الانتدابات [٥] .

وقد أعطى للمجلس فوق ذلك اختصاصات خاصة نصت عليها معاهدات الصلح التى أعقبت الحرب العظمى ، يتعلق بعضها بحوض السار والبعض الآخر بمدينة دانتزج الحرة وبحماية الأقليات ، ممـا سنتعرض له تفصيلاً فيما يأتى .

ويجتمع المجلس كلما دعا الحال لاجتماعه ، وعلى الأقل مرة فى السنة الواحدة [٦] ، ويجتمع اجتماعاً غير عادى بناء على طلب أى دولة عضو فيه وفى حالة قيام حرب أو تهديد بالحرب . ويحصل الاجتماع فى مقر العصبة بجنيف ، وله أن يقرر الاجتماع فى أى مكان آخر يحدده لذلك [٧] .

ومناقشات المجلس كمناقشات الجمعية علنية ، وله أن يقرر جعلها سرية متى اقتضت المصلحة ذلك . وقراراته كقراراتها لا تكون إلا باتفاق آراء الدول الممثلة فى الاجتماع ، وذلك ما لم ينص على ما يخالف ذلك صراحة . هذا ولا يحسب

---

(١) مادة ٦/٣ .   (٢) مادة ٨/٢و٤و٩ .   (٣) مادة ١٠ .

(٤) مادة ١٦/٤ .   (٥) مادة ٢٢/٧و٨و٩ .

(٦) تحدد لاجتماعاته وقت كتابة هذا ثلاث مرات ، يوم الاثنين الثالث من يناير ويوم الاثنين الثانى من مايو واليوم الثالث السابق على اجتماع الجمعية العمومية فى سبتمبر .

(٧) مادة ٧/٢ . ويتناوب أعضاء المجلس الرئاسة بحسب ترتيب الحرف الأبجدى الأول لأسماء الدول باللغة الفرنسـية . ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه ، مادة ٨ من لائحة المجلس الداخلية .

ويرتب جدول أعمال الجلسات السكرتير العـام بموافقة المجلس ، ولـكل عضو أن يطلب إضافة مسئلة أو مسائل إلى هذا الجدول ولو بعد بدء الانعقاد ، ويقرر المجلس بأغلبية الآراء قبول الإضافة أو رفضها .

لصـدور القرار باتفاق الآراء في نزاع دولى معروض على المجلس طبقاً للمادة ١٥ أصوات ممثلى الدول المتنازعة . كذلك لا يحسب من أجل الاجماع ، فى القرار الصادر بطرد دولة من العصبة ، صوت الدولة الصادر فى حقها قرار الطرد . أما فى المسائل المتعلقة بالاجراءات ، ويدخل فى ذلك تعيين لجان التحقيق ، فيكفى لصدور القرار أغلبية أصوات الدول الممثلة فى الاجتماع[١] .

هذا وقد أشرنا عند الـكلام على اختصاصات الجمعية إلى ماوجه من الاعتراض على قاعـدة الاجماع وإلى الردود على هذا الاعتراض . ويلاحظ فيما يتعلق بعمل المجلس أن فـكرة وجوب توفر الاجماع أكثر عرضة للنقد ، خصوصاً وأنه قد اكتفى فعلاً ، فى بعض اختصاصات المجلس الادارية وفى المسائل الخاصة بالتسليح مثلاً ، بالأغلبية مع أنها ليست من حيث الأهمية دون اختصاصات المجلس الأخرى التى اشترط فيها الاجماع .

هذا ويتمتع ممثلو الدول الأعضاء فى العصبة فى مباشرتهم وظائفهم بالامتيازات والحصانات الدبلوماتية[٢] .

٢٦٤ — **العلاقة بين الجمعية العمومية والمجلس**

ليس صحيحا أن الجمعية العمومية تشغل فى العصبة مركز مؤتمر أو هيئة نيابية فى حين يشغل المجلس فيها مركز الهيئة التنفيذية ، وإن كان صحيحاً أن الهيئة الأولى تشمل مندوبين عن جميع الدول الأعضاء ولا تشمل الهيئة الثانية إلا عدداً قليـلا يمثل بعض الدول دون البعض الآخر ، وإن كان صحيحاً أيضاً أن نشاط الهيئة الأولى دون نشاط الهيئة الثانية بكثير واجتماعاتها أندر . فالواقع أن كلا من الهيئتين تتمتع بقسط كبير من الاختصاص التنفيذى ، وهذا واضح مما ينص عليه العهد صراحة من أنه يدخل فى اختصاص كل من الهيئتين على السـواء جميع المسائل التى تدخل فى دائرة نشاط العصبة وجميع مايهم السلم الدولى ، ومن وجود مسائل يجب لنفاذها اشتراك الهيئتين فى العمل ، ومثلها زيادة أعضاء

---

(١) مادة ٥/١و٢ .   (٢) مادة ٤/٧ .

المجلس وتعيين القضاة . وإنما قصد بوجود الجمعية بجانب المجلس حل الاشكال الذى كان يقوم بين الدول العظمى والدول الأخرى كلما أريد تنظيم العائلة الدولية ، نتيجة لمحاولة الدول العظمى الاضطلاع بالنصيب الأعظم فى إدارة الشؤون الدولية إن لم يكن بها كلها . وقد أخذ فى الحل بفكرة خلق الجمعية العمومية وتشمل مندوبين عن جميع الدول الأعضاء فى العصبة بجانب المجلس الذى يشمل على الدوام ممثلى الدول العظمى وينضم إليهم بعض ممثلى الدول الأخرى ممن ترسلهم إليه الجمعية العمومية[١] .

ولقد كانت العلاقة بين الجمعية والمجلس موضع مناقشة الهيئتين سنة ١٩٢٠ وقد فصل فيها بقرار أصدرته الجمعية فى هذه السنة نص فيه على تحديد العلاقة بينهما على الوجه الآتى :

١ — أن لكل من المجلس والجمعية سلطات[٢] وواجبات خاصة ، وأن ليس لواحدة من هاتين الهيئتين أن تفصل فى مسألة تدخل ، طبقاً لنصوص العهد أو المعاهدات ، فى اختصاص الهيئة الثانية ؛ ولو أن كلا من الهيئتين تملك أن تناقش وأن تبحث جميع المسائل التى تدخل فى اختصاص العصبة .

٢ — أنه طبقاً لنص العهد يصدر أعضاء المجلس وأعضاء الجمعية قراراتهم بصفتهم مندوبين عن دولهم ، وأنه ليس لأصواتهم معنى آخر .

٣ — أن يقدم المجلس للجمعية تقريراً سنويا عن العمل الذى قام به خلال السنة .

٢٦٥ — السكرتارية العامة

ومقرها جنيف . وتشمل السكرتير العام وسكرتيرين مساعدين اثنين ووكيلين

---

(١) وتشدد الدول العظمى فى الاضطلاع بالعبء الأكبر من الشؤون الدولية واضح فى مشروع هرست ملار ، وينص على ألا يشمل المجلس إلا مندوبى الدول العظمى . وقد عدل هذا أمام اللجنة واتفق على انضمام بعض ممثلى الدول الأخرى إليهم ، إلا أن تشدد الدول العظمى أدى إلى جعل هؤلاء أربعة بالنسبة إلى خمسة هم مندوبو الدول العظمى .

(٢) pouvoirs.

للسكرتير العام ، وهيئة موظفين مقسمة إلى أقسام[١] ، على رأس كل قسم منها مدير يقوم مع قسمه ببحث المسائل المختلفة الداخلة فى اختصاصه وبتحضير وتنظيم الاجتماعات والمؤتمرات التى تدعى للمناقشة فيها وباعداد الأبحاث والوثائق اللازمة لها وما ماثل ذلك .

ويعين المجلس السكرتير العام بقرار يصدره باجماع الآراء وتوافق عليه الأغلبية فى الجمعية العمومية[٢] . ويعين السكرتير العام موظفى السكرتارية بموافقة المجلس[٣] ، ويتمتع هو وموظفوه بالامتيازات والحصانات الدبلوماتية[٤] .

ويقوم السكرتير العام بوظيفة سكرتير المجلس والجمعية العمومية فيما يعقدانه

---

(١) هى الأقسام الخمسة عشرة الآتية : القسم المركزى ، القسم القانونى ويدخل فى اختصاصه أيضاً تسجيل المعاهدات تطبيقاً لنص المادة ١٨ من العهد ، القسم السياسى ، القسم المالى ، قسم العلاقات المالية ، قسم القومسيونات الإدارية (حوض السار ودانتزج) والأقليات ، قسم المواصلات والمرور ، قسم الصحة ، قسم المسائل الاجتماعية ، قسم الانتدابات ، قسم التعاون الفكرى ورقابة المكاتب الدولية الموضوعة تحت كنف العصبة تطبيقاً للمادة ٢٤ من العهد ، قسم تخفيض التسليح ، قسم الاتجار بالأفيون ، قسم الخزينة ، قسم الاستعلامات .

(٢) مادة ٢/٦ . وقد عين العهد السكرتير العام الأول Sir Eric Drummond ، ولم يحدد مدة شغله لوظيفته ، وإنما نص على أن خلفه يعين بمعرفة المجلس بقرار يصدر باتفاق الآراء وبموافقة أغلبية الجمعية العمومية ، مادة ٢/٦ . وقد استقال السير أريك سنة ١٩٣١ ، وانتهزت هذه الفرصة لتعديل النظام الخاص بكبار موظفى السكرتارية . فجعلت مدة تعيين السكرتير العام عشر سنوات ، والسكرتير العام المساعد ثمانى سنوات ، ووكيل السكرتير العام سبع سنوات ، واشترط فى السكرتيرين المساعدين أن يكون أحدهما من دولة ليس لها كرسى دائم فى المجلس ، كما اتفق على عدم إمكان أن يتولى اثنان من دولة واحدة منصبين هامين فى السكرتارية . وقد عين فرنسى هو Joseph Avénol ليحل محل السكرتير العام الأول البريطانى .

(٣) مادة ٣/٦ .

(٤) مادة ٤/٧ ، وقد نص فى الاتفاق المعقود بين عصبة الأمم والحكومة السويسرية ، وهو الذى اعترفت فيه هذه الحكومة بالشخصية الدولية لعصبة الأمم وبعدم خضوعها للمحاكم الوطنية ولا لنظام الجمارك ونظام الضرائب المحلى ، على تمتع هؤلاء الموظفين بالحصانة الدبلوماتية . فلا يجوز رفع دعوى مدنية أو جنائية على موظفى الدرجة الأولى منهم ما لم يقم السكرتير العام أو مدير مكتب العمل الدولى برفع هذه الحصانة عنهم . وحصانة موظفى الدرجة الثانية منهم قاصرة فقط على ما يقومون به من الأعمال أثناء تأديتهم عملهم الرسمى ، وهم خاضعون للقضاء الوطنى عن عملهم فى حياتهم الخاصة . وقد نص كذلك على إعفائهم من الضرائب والرسوم المحلية فى حدود بينتها الاتفاقية بالنسبة لمختلف الموظفين .

من الاجتماعات[١] ، وهو الذى يحضر لهذه الاجتماعات ويتولى تنفيذ ما يصدر فيها من القرارات ، وهو الذى يدعو المجلس للاجتماع عند وقوع حرب أو وجود حالة تهدد بالحرب[٢] ، وهو الوسيط بين الدول المتنازعة والمجلس والذى يقوم بالاجراءات اللازمة ليتولى المجلس أو الجمعية فحص النزاع المعروض عليه أو عليها للفصل فيه[٣]. وتتولى السكرتارية العامة ، على وجه الخصوص ، تسجيل ونشر المعاهدات والاتفاقات التى تبرم بين الدول الأعضاء فى العصبة[٤] .

ثانيا — الهيئات المستقلة التى تعمل مع العصبة

وتشمل كما قلنا محكمة العدل الدولى الدائمة ، والهيئة الدولية العمل .

٢٦٦ — ا : محكمة العدل الدولى الدائمة

وسنتكلم عليها تفصيلا عند الكلام على الوسائل القضائية لفض المنازعات الدولية .

٢٦٧ — ب : الهيئة الدولية للعمل

كان من ضمن ما عنى به المؤتمرون عند اجتماعهم لابرام صلح سنة ١٩١٩ تحسين حال العمال فى أنحاء العالم وإحاطتهم بما يضمن سعادتهم ورفاهيتهم . تحقيقاً لهذا الغرض نص فى عهد عصبة الأمم على تعهد الدول الأعضاء فى العصبة بأن تجعل حالة العمل فى بلادها وفى البلاد التى تربطها بها علاقات تجارية أو صناعية ، للرجال والنساء والأطفال ، مطابقة للعدل وللانسانية وأن تعمل على بقائها كذلك[٥] ، وأن تنشئ من أجل ذلك الهيئات الدولية اللازمة . وقد نفذ هذا التعهد بانشاء الهيئة الدولية للعمل ووضعت المواثيق الخاصة بها ضمن معاهدات الصلح مع دول الوسط[٦] ، وقد صدرت بالعبارة الآتية : « لما كان من أغراض عصبة الأمم إقامة

---

(١) مادة ٦ . (٢) مادة ١١ . (٣) مادة ١٥ .

(٤) مادة ١٨ ، وقد أربى عدد المعاهدات التى سجلت حتى سبتمبر ١٩٣٧ على الأربعة آلاف معاهدة نشرت فيما يزيد عن مائة وسبعين كتاباً . (٥) مادة ١/٢٣ من العهد .

(٦) منها القسم الثانى عشر والثالث عشر من معاهدة فرساى مواد ٣٨٧ — ٤٢٧ .

السلم العالى ، وكان هذا السلم غير ممكن إقامته إلا على العدل الاجتماعى — ولما كان الواقع أن الظروف المحيطة بالعمل الذى يقوم به الكثيرون تجعل من نصيبهم الظلم والتعاسة والحرمان مما يخلق لا محالة حالة من عدم الرضا تهدد السلم والسكينة العالميين ، وكان من المتحتم العمل على إزالة هذه الظروف ... فقد اتفق المتعاقدون على إنشاء نظام دائم ، هو هيئة العمل الدولية ، يكون الأعضاء فيها الأعضاء فى عصبة الأمم حالاً وكل دولة تنضم إلى العصبة بعد ذلك ، وأن تشمل هذه الهيئة مؤتمراً عاما ومكتباً للعمل يديره مجلس خاص هو مجلس إدارة المكتب[1] » .

١ — *المؤتمر العام* : ويتكون من مندوبين عن جميع الدول الأعضاء يمثل كل دولة منها مندوبون أربعة ، منهم مندوبان عن الحكومة ومندوب عن أصحاب العمل[2] ومندوب عن العمال[3] . ولكل مندوب من هؤلاء صوت خاص ، ويجوز له أن يستصحب معه إذا شاء مستشارين فنيين لا يجب أن يزيد عددهم عن اثنين عن كل مسألة مطروحة على بساط البحث فى جدول الأعمال .

ويجتمع المؤتمر مرة فى السنة وينظر فى المسائل التى تطرح عليه فى جدول الأعمال[4] ، وتشمل الاقتراحات العملية التى يراد بها تنفيذ أغراض الهيئة . ويصدر المؤتمر فيما يوافق عليه من الاقتراحات المعروضة إما :

١ — توصية للدول الأعضاء ببحث المسألة وإصدار قانون داخلى بها .

---

(١) مادة ٣٨٧ من معاهدة فرساى . ولقد كان يظن ، تفسيراً لهذه النصوص ، أنه لا يجوز أن يشترك فى هيئة العمل الدولية إلا الدول الأعضاء فى العصبة وهو ما منع الحكومة المصرية من تقديم طلب بالاشتراك فيها . ولكن الولايات المتحدة ، وهى دولة غير عضو ، قدمت طلباً بالانضمام للهيئة فى سنة ١٩٣٤ وقبل منها الطلب ، وقد اعتبرت هذه سابقة يمكن مصر الاستفادة منها فى حالة طلبها الاشتراك . وقد تقدمت الحكومة المصرية فعلا فى صيف سنة ١٩٣٦ بطلب الانضمام إلى الهيئة وقد قبل طلبها فعلا . كذلك أرسلت كل من البرازيل واليابان إلى مكتب العمل تعلن عن استبقائها لعضويتها فى الهيئة رغم خروجها من عصبة الأمم . وتعتبر هاتان الدولتان لذلك عضوين فى هذه الهيئة .

(٢) patrons ، وتعينه حكومة دولته بالاتفاق مع الهيئات التى تمثل أصحاب العمل .

(٣) وتعينه حكومة دولته بالاتفاق مع الهيئات التى تمثل العمال .

(٤) ويحرر هذا الجدول مجلس إدارة مكتب العمل الدولى .

٢ — أو مشروع معاهدة دولية بالحل الذى وصل إليه المؤتمر لتصدق عليها الدول[١] .

ويكفى فى القرار الصادر فى الحالتين أن يكون بأغلبية الثلثين . وكل ما يلتزم به الأعضاء هو أن يعرضوا على السلطات المختصة فى دولهم إصدار القانون فى الحالة الأولى أو التصديق على المعاهدة فى الحالة الثانية ، وهذه السلطات حرة فى القبول أو الرفض .

ويجوز للمؤتمر فوق ذلك أن يكلف مكتب العمل الدولى بعمل تحقيقات خاصة بالعمل فى الجهة التى يعينها له .

٢ — *مجلس ادارة مكتب العمل الدولى* : ويتشكل من ٣٢ عضواً ، ١٦ عضواً منهم يمثلون الحكومات و ٨ أعضاء يمثلون أصحاب العمل ، و ٨ أعضاء يمثلون العمال[٢] . وقد اشترط أن يكون من بين الستة عشر عضواً الذين يمثلون الحكومات ثمانية ينوبون عن أهم الحكومات الثمان الصناعية ، ويرجع إلى مجلس العصبة لتحديدهم إذا لم يحصل اتفاق عليهم ، وأن ينتخب الأربعة الباقون من ممثلى الحكومات الأخرى .

وينظم المجلس نشاط المكتب الدولى وأبحاثه ، وهو الذى يعين مديره ، وهو الذى يضع جدول الأعمال للمؤتمر ويثبت فيه ما يراه مناسباً من الاقتراحات المختلفة التى تبعث بها إليه الحكومات المختلفة أو الهيئات التى تمثل مصالح أصحاب العمل أو العمال فى الدول المختلفة والتى يراد منها تنظيم العمل أو تحسين حالة العمال

---

(١) ولقد وضع المؤتمر مشروعات لثمان وخمسين معاهدة صدق على ٤١ منها ، وتسعة وأربعين توصية بقوانين داخلية تصدرها الدول وذلك خلال سبع عشرة سنة أى من سنة ١٩١٩ إلى سنة ١٩٣٦ .

(٢) كان عدد أعضاء المجلس طبقا للمادة ٣٩٣ من المعاهدة ٢٤ ، منهم ١٢ يمثلون الحكومات و ٦ يمثلون أصحاب العمل و ٦ يمثلون العمال ، ثم اتفق فى مؤتمر سنة ١٩٢٢ على زيادة العدد إلى ٣٢ ووضع هذا الاتفاق موضع التنفيذ الفعلى .

ومدة انتخاب أعضاء المجلس ثلاث سنوات . وينتخب المجلس رئيسه ، وهو الذى يحدد مواعيد انعقاده طبقا لما تقتضيه المصلحة .

من الوجهة الصحية أو المادية أو المعنوية [1] . وهو الذى يحقق الشكاوى التى تبلغ إليه ضد الدول الأعضاء لمخالفتهم تعهداتهم الدولية الخاصة بالعمل [2] .

٣ — **مكتب العمل الدولى** : ويشمل مدير المكتب ، ويعينه مجلس الادارة ، وهو المسئول أمام المجلس عن حسن سير المكتب وعن تنفيذ ما يكلف به من الأعمال [3] ، وموظفى المكتب ويعينهم المدير [4] . ويقوم مكتب العمل ، تحت إشراف مجلس الادارة ، بجمع وتوزيع المعلومات المختلفة عن تشريعات العمل الدولية وبحث المسائل التى تعرض على المؤتمر من جميع وجوهها ، والقيام بالتحقيقات التى يأمر بها المؤتمر ، وتحرير نشرة دورية تبحث فى جميع المسائل التى تهم الصناعة والعمل ، وبصفة عامة تنفيذ جميع ما يحتاج إليه المؤتمر من الأبحاث والأعمال الأخرى الخاصة بالعمل والعمال [5] .

ويقوم مكتب العمل الدولى بعمل منشورات دورية وغير دورية عن المسائل التى تدخل ضمن دائرة اختصاصه [6] .

---

(١) مادة ٤٠٠ . ويكفى فى قرارات المجلس صدورها بالأغلبية . ويستعين المجلس فى عمله بعدة لجان فنية ، منها لجنة المهاجرة ولجنة البطالة ولجنة المرتبات وتكاليف المعيشة ولجنة العمل فى المناجم ولجنة العمل فى المنسوجات وغيرها . (٢) مادة ٤٠٩ .

(٣) مادة ٣٩٣ ، ويتبع المدير مكتب خاص يقوم بأعمال السكرتارية اللازمة له .

(٤) مادة ٣٩٤ .

(٥) والمكتب مقسم من أجل القيام بما هو موكول إليه من الأعمال إلى أربعة أقسام : القسم الإدارى ويعنى بمسائل موظفيه ومرتباتهم والمهمات اللازمة له وتنظيمه بصفة عامة . والقسم السياسى ويعنى بالمراسلات التى يقوم بها المكتب تطبيقا وتفسيرا لنصوص القسم الثالث عشر من معاهدة صلح فرساى الموجد لهيئة العمل الدولية ، وهو الذى يحضر جلسات المؤتمر ويقوم بسكرتاريته . وهو المكلف بالمراسلات الخاصة بالتصديق على المعاهدات وبتفسير مشروعات المعاهدات . وقسم الأبحاث وهو الذى يقوم بالأبحاث الفنية الصرفة ، ويشمل فروعا للإحصاء ولدراسة تشريعات العمال والبطالة والمهاجرة والتأمين الاجتماعى والزراعة والصحة وغير ذلك من المسائل الفنية المتعلقة بالعمال . وقسم الاتصال والاستعلامات ، وهو القسم المكلف بالاتصال بالهيئات المختلفة التى تمثل مصالح أصحاب العمل والعمال والهيئات الدولية الأخرى التى تعنى بمسائل العمل . وهو أيضا القسم المكلف بالحصول أولا فأولا على المعلومات والحوادث الجديدة التى تؤثر فى مسائل العمل والعمال .

(٦) أهمها النشرة الرسمية Bulletin Officiel ، ومجلة العمل الدولية Revue Intern. de Travail ، والملخص الشهرى عن أعمال هيئة العمل الدولية ، ومجموعة القوانين واللوائح المختلفة =

ثالثاً — الهيئات الفنية المساعدة للعصبة

كذلك أنشأت العصبة فى الاجتماع الأول للجمعية العمومية ، تنفيذاً لما ورد فى بعض فقرات المادة ٢٣ من عهد العصبة من تعهد الدول الأعضاء فى العصبة باتخاذ الاجراءات اللازمة لتأمين المواصلات والمرور ولضمان معاملة تجارة الدول المختلفة معاملة عادلة ولمنع الأمراض ومكافحة الأوبئة [(١)] ، الهيئات الفنية الثلاث التى أشرنا إليها فى صدر هذا الفصل والتى تعنى الأولى منها بمسائل المواصلات والمرور والثانية بالمسائل الاقتصادية والمالية والثالثة بالمسائل الصحية .

وتقوم هذه الهيئات الثلاث بعملها مستقلة عن العصبة وإن كانت تخضع لرقابة المجلس فى اتصالها بالدول الأعضاء فى العصبة ولقد أريد بانشائها التسهيل على المجلس والجمعية فى المسائل الفنية البحتة ، كما أريد بها أن تسهل على الدول الأعضاء فى العصبة القيام بواجباتها الدولية فى هذه المسائل بايجاد الاتصال المباشر بين ممثليها الفنيين .

٢٦٨ — الهيئة الأولى : الخاصة بالمواصلات والمرور

تتكون الهيئة الفنية الأولى من مندوبين عن جميع الدول الأعضاء فيها[(٢)] ، يجتمعون فى مؤتمر عام كلما دعت الضرورة لاجتماعه وعلى الأقل مرة كل ٤ سنوات ،

= لمختلف الدول والخاصة بالعمل والعمال . ويتعاون مع هيئة العمل الدولية معهد حر هو المعهد الدولى للتنظيم الفنى للعمل Institut International d'organisation scientifique du travail ، وهو هيئة خاصة أخذت على عاتقها العمل على تحسين الوسائل المتبعة فى تنظيم العمل والقيام بالأبحاث اللازمة لذلك وجمع وتوزيع المعلومات المتعلقة به وتسهيل الاتصال على الأفراد والهيئات التى تهتم بوضع الإنتاج والتوزيع على أساس علمى Rationelle ، والاشتراك فى المجهودات التى تقوم بها الهيئات الأخرى خدمة لهذه الأغراض .

ويتكون هذا المعهد من أعضاء ثابتين عن الحكومات والهيئات الدولية والهيئات الوطنية المختلفة والجماعات الفنية التى تهتم بالعمل وتشترك فى المعهد . وله جمعية عمومية تنعقد مرة كل ٣ سنوات على الأقل يطرح عليها فيه تقريراً من المدير عن نشاط المعهد خلال هذه المدة ، وله مجلس إدارة هو الذى يقوم فعلا بعمل المعهد .

(١) مادة ٢٣ فقرة هـ ، و .

(٢) وتشمل الدول الأعضاء فى العصبة ، وكذلك غير الأعضاء التى تنضم للهيئة .

وظيفته فحص المسائل الفنية الخاصة بتأمين حرية المواصلات والمرور التى تعرض عليه ليصدر فيهـا إما توصية بمـا يرى وجوب اتباعه أو مشروع معاهدة أو مشروع قرار يصدره المجلس أو الجمعية .

ويكوّن المؤتمر العام من بين أعضائه قومسيونا فنيا استشاريا[١] ينقسم داخليا إلى لجان مختلفة تقوم بالأبحاث اللازمة للمؤتمر فى المسائل التى يبعث بها إليه وفى المسائل المرتبطة بها ، وهو الذى يغذى المؤتمر العام بعمله ويضمن استمرار الاهتمام بمسائل المواصلات والمرور .

٢٦٩ — **الهيئة الثانية : الخاصة بالمسائل الاقتصادية والمالية**

وتتكون الهيئة الفنية الثانية من عدة لجان أهمها اللجان الآتية :

١ — اللجنة المالية وتتكون من عدد غير محدود من كبار موظفى المصالح الحكومية المختصين بالمسائل المالية فى دولهم ومن مديرى البنوك وغيرهم[٢] يعينهم مجلس العصبة كخبراء فى فنهم ليشيروا عليه فى جميع المسائل المالية التى تعنى بها العصبة والتى تحتاج إلى تنظيم دولى . وهؤلاء الأعضاء لا يعتبرون ممثلين لحكوماتهم أو معبرين عن سياسة مالية حكومية خاصة فى تأديتهم عملهم مع المجلس . ويعمل مع هذه اللجنة عدة لجان فرعية تبحث فى مسائل مالية مختلفة منها توزيع الذهب والائتمان العقارى وغير ذلك[٣] .

٢ — اللجنة الاقتصادية وتتكون من عدد من الخبراء فى المسائل الاقتصادية[٤] يعينهم المجلس ليشيروا عليه فى المسائل الاقتصادية التى يعنى بهـا والتى لها وجهة دولية أو التى تحتاج إلى تنظيم دولى . وهؤلاء أيضاً لا يعتبرون ، فى تأديتهم لعملهم ، ممثلين لحكوماتهم . ويعمل مع هـذه اللجنة عدة لجان مؤلفة من خبراء تبحث

---

(١) عدد أعضائه فى الوقت الحاضر ١٨ .

(٢) عددهم فى الوقت الحاضر ١٥ وانتخابهم بصفة دائمة .

(٣) ويقوم بسكرتارية اللجنة القسم المالى من سكرتارية العصبة الدائمة .

(٤) عددهم فى الوقت الحاضر ١٥ وانتخابهم لمدة ٣ سنوات .

فى مسائل اقتصادية مختلفة منها المسائل الزراعية وتوحيد التسميات الجمركية وغيرها[١].

٣ — اللجنة الاستشارية وتشمل عدداً غير صغير[٢] من خبراء فى مسائل التجارة والزراعة والصناعة والعمل والتعاون وفى المسائل المالية وغيرها يعينهم المجلس وعملهم الأساسى تتبع تطبيق الدول لتوصيات المؤتمر الاقتصادى العام الذى تدعوه العصبة من وقت لآخر لبحث المسائل الاقتصادية[٣].

٢٧٠ — *الهيئة الثالثة : الخاصة بالمسائل الصحية*

وتتكون الهيئة الفنية الثالثة من المجلس الاستشارى العام الصحى واللجنة الصحية . أما المجلس الاستشارى فهو اللجنة الدائمة لمكتب الصحة الدولى العام فى باريس ، وهو مكتب مستقل عن العصبة يقوم بمساعدتها فى الشؤون الصحية ويجتمع فى هيئة جمعية عمومية للمجلس الاستشارى مرة فى السنة عقب انتهاء أعماله هو لمناقشة واقتراح المعاهدات الدولية الخاصة بالمسائل الصحية ولبحث ما تعرضه عليه اللجنة الصحية من المسائل والاشارة على المجلس والجمعية العمومية للعصبة فى المسائل الصحية الفنية التى تأخذ رأيه فيها .

وتتكون اللجنة الصحية من ستة عشر عضواً ينتخبهم المجلس على أن يكون من بينهم رئيس اللجنة الدائمة لمكتب الصحة الدولى العام وممثلون للادارات الصحية الوطنية الرئيسية[٤]. وهى التى تدير المسائل الصحية التى تتولاها العصبة ، وتقوم بالأبحاث اللازمة فى المسائل الصحية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب المجلس . وتستعين اللجنة فى عملها بعدة لجان فرعية تكونها من بين أعضائها[٥].

---

(١) ويقوم بسكرتارية اللجنة قسم العلاقات الاقتصادية من سكرتارية العصبة الدائمة .

(٢) عددهم فى الوقت الحاضر ٢٩ عضوا من رعايا دول أعضاء وغير أعضاء فى العصبة ، وانتخابهم لمدة ٣ سنوات .

(٣) وهناك عدة لجان أخرى منها لجنة الخبراء الحاسبين التى أنشئت سنة ١٩٣٠ ، وقد اتفق على تشكيلها فى معاهدة الإحصائيات الاقتصادية المبرمة تحت كنف عصبة الأمم سنة ١٩٢٨ لتشير عما يمكن إدخاله من التحسينات فى نظم الإحصاء الموضوعة فى المعاهدة وغير ذلك . وهى تشتمل على ٩ خبراء ينتخبهم المجلس لمدة ٣ سنوات .

(٤) قرارات الجمعية العمومية سنة ١٩٣٦ .

(٥) ويقوم بأعمال السكرتارية لهذه الهيئة القسم الصحى من سكرتارية العصبة الدائمة .

الفصل الثالث

وسائل العصبة لمنع الحروب

تخفيض التسليح

الدور الأول : الأمن — تخفيض التسليح

٢٧١ — وسائل العصبة لاستتباب السلم العالمي ومنع الحروب

أشرنا فيما سبق إلى أنه أريد بالعصبة تحقيق غرضين أساسيين هما تنظيم التعاون الدولى وتنشيطه أولاً ، والعمل على استتباب السلم العالمى ومنع الحروب ثانياً . وأنها تتوسل لتحقيق الغرض الأخير بوسائل معينة نص عليها فى العهد ، هى : أولاً تخفيض تسليح الدول إلى أدنى حد يتفق مع أمنها ، وثانياً أن يقوم بين الدول الأعضاء فى العصبة ضمان متبادل لسلامة واستقلال كل منها ، وثالثاً تنظيم فض المنازعات الدولية بالوسائل الودية ، وأخيراً القضاء على المعاهدات السرية وتنظيم بعض مسائل أخرى خاصة بالمعاهدات . هذا وسنتكلم فيما يلى عن هذه الوسائل مبتدئين بالوسيلة الأولى ، تخفيض التسليح .

٢٧٢ — تخفيض التسليح

سجلت الدول الأعضاء فى العصبة على نفسها فى العهد اعترافها بأن « استتباب السلم الدولى يقتضى تخفيض التسليح الوطنى إلى أقل حد يتفق مع أمن كل دولة » . وفى هذه العبارة إقرار للفكرة القائلة بأن من أهم العوامل التى تبعث على قيام الحروب ما تتمتع به الدول من حرية فى التسلح ، وأن أكثر ما يغرى الدولة على الدخول فى حرب شعورها بقوة تسليحها وبتفوقها فيه على خصمها ، وأن فى إطلاق الحرية للدولة فى التسلح دفع لها على التسابق فيه فوق أنه

يساعد على تنمية الروح العسكرية ويقضى على فكرة التضامن بين الشعوب ، وهو بجانب هذا كله يثقل كاهل ميزانيات الدول ويضيع عليها ملايين من الجنيهات كانت تستفيد منها الانسانية لو أنها صرفت فى عمل منتج .

وليست فكرة تخفيض التسليح كوسيلة للقضاء على الحروب بالفكرة الحديثة . فلقد أخذ بها فى المشروعات المختلفة التى وضعت لاستتباب السلم العالى ودعا إليها الكثير من علماء القانون الدولى العام ورجال السياسة وغيرهم من أوائل القرن السادس عشر وإلى وقتنا هذا[1] . فلما اجتمعت الدول فى مؤتمر لاهاى سنة ١٨٩٩ ، وكانت الدعوة الأصلية إليه لغرض العمل على تخفيض التسليح ، لم تسفر مناقشاتها فى هذا الخصوص عن أكثر من تصريح تقول فيه أن تكاليف التسليح تثقل كاهل العالم وأن المؤتمر يعتبر أن أنقاص هذه التكاليف مرغوب فيه أشد الرغبة لخير الانسانية المادى والأدبى . واكتفى مؤتمر لاهاى الثانى سنة ١٩٠٧ بتأييد هذا التصريح وأضاف إليه ما لاحظه من أن الدول زادت تسليحها عما كان عليه وقت المؤتمر الأول ، وأنه من المرغوب فيه أن تعود إلى بحث الموضوع مرة أخرى .

وقد تلا ذلك عدة محاولات فردية قامت بها بعض الدول ، وعلى الخصوص انجلترا ، أرادت بها أن تنظم فيما بينها حدود تسليحها ، وهى محاولات لا قيمة لها من الوجهة العملية ، ذلك أن أى محاولة لنزع السلاح أو تخفيضه لا تثمر ثمرها إلا إذا كانت نتيجة جهود الدول مجتمعة وباتفاق عام ترتبط به جميعاً[2] .

---

(١) أخذ بفكرة تخفيض التسليح مشروع سان پيير ، كما أخذ بها مشروع هنرى الرابع ملك فرنسا ، ودعا إليها تاليران فى مذكرته التى أرسلها للنمسا سنة ١٨١٤ . كذلك أثارتها الروسيا فى مؤتمر ڤيينا ، وقدم بها قيصر الروسيا إسكندر الأول سنة ١٨٦٦ اقتراحا رسميا لم يتخذ فيه أى إجراء ولم تترتب عليه أى نتيجة . وأثارها ملوك فرنسا لويس فيليب سنة ١٨٣١ ونابليون الثالث سنة ١٨٦٣ ، وبرلمانات بريطانيا العظمى والنمسا وألمانيا وغيرها من الدول خلال القرن التاسع عشر .

(٢) من هذه المحاولات الاتفاق المبرم بين انجلترا والولايات المتحدة الخاص بتحديد عدد المراكب الحربية فى بحيرات كندا العظمى ، ومنها محاولة انجلترا سنة ١٩١٢ فى أن تدخل =

وخطا العالم بعد ذلك ، فى سبيل تخفيض التسليح ، خطوة هامة بما اتفق عليه فى عهد عصبة الأمم من التزام الدول الأعضاء فيها بتخفيض تسليحها وبما وضع من النظم لتحقيق هذا الغرض[١] . وقد اقترنت هذه الخطوة بخطوة عملية أخرى ، ظن أن فيها تمهيداً لتخفيض التسليح العالمى ، وهى ما فرضته دول الحلفاء على ألمانيا وحلفائها من تخفيض فى تسليحها البرى والبحرى يكاد يصل إلى حد التجريد وتحريم ملكية الغواصات عليها وتحريم ملكيتها للطائرات الحربية البرية والبحرية بتاتاً[٢] ، ومن وضع تسليحها تحت رقابة الحلفاء[٣] .

هذا وقد خرجت ألمانيا على التزاماتها هذه أوائل سنة ١٩٣٥ حين أعلنت التجنيد الاجبارى فى الدولة . وقد أصدر مجلس العصبة فى أبريل سنة ١٩٣٥

= فى اتفاق مع ألمانيا تحددان بمقتضاه السلاح البحرى لكل منهما ، وهى محاوله لم تنجح ؛ كما لم تنجح محاولة انجلترا بعد ذلك الاتفاق معها على هدنة بحرية لمدة سنة تكف فيها كل من الدولتين عن إنشاء وحدات بحرية . كذلك اتفاق سنة ١٩٠٢ المكمل باتفاق سنة ١٩٠٣ المبرم بين شيلى والأرجنتين على عدم الزيادة فى قواتها البحرية لمدة ٥ سنوات ، واتفاقية واشنجتون سنة ١٩٢٣ المبرمة بين جمهورية جواتيمالا وسالفادور وهندوراس ونيكاراجوا وكورستاريكا ، وقد اتفق فيها على تحديد تسليح هذه الدول بجميع أنواعه .

(١) مادة ٨ ومادة ٩ من العهد .

(٢) الجزء الخامس المتعلق بالشروط العسكرية البرية والبحرية والجوية من معاهدة فرساى ، والأجزاء المقابلة له من معاهدات الصلح الأخرى . وقد نص فى معاهدة صلح فرساى مثلا على ألا يزيد جيش ألمانيا عن ١٠٠ ألف عسكرى يدخل فى ذلك الضباط وغيرهم ، وعلى أن تكون مدة الخدمة العسكرية ١٢ سنة . وعلى أن يكون عمل هذا الجيش ، على وجه التخصيص ، حماية الأمن الداخلى وبوليس الحدود ، وعلى إلغاء هيئة أركان الحرب العظمى الألمانية ، وإلغاء التجنيد العام الإجبارى والطوعية الضخمة . وقد حدد عدد ما يمكن أن تملكه ألمانيا من مدافع وما أشبهها . ومن ذخيرة وتجهيزات عسكرية وغيرها ، وحرم عليها توريد أو تصدير أو صنع أو استعمال الغازات الخانقة أو السامة أو ما فى حكمها ، كذلك صنع المدافع والذخائر وما فى حكمها إلا فى أماكن خاصة تعين لذلك بعد إخطار حكومات الحلفاء وبشرط موافقتها . وفيما يتعلق بالتسليح البحرى حدد عدد ما يمكن أن تملكه ألمانيا من المراكب الحربية بأنواعها المختلفة (٦ مدمرات من طراز معين و ٦ طرادات خفيفة و ١٢ نسافة و ١٢ قاذفة توربيد) كما حدد عدد بحارتها وضباطها بما يبلغ ١٥٠٠٠ بحار و ١٥٠٠ ضابط .

(٣) إذ اتفق معها على إنشاء لجنة رقابة من مندوبى الحلفاء عملها مراقبة حالتها العسكرية والتثبت من عدم خروجها على ما وضع على تسليحها من حدود ، كما أخذ عليها قبول بأى تحقيق خاص بتسليحها يأمر باجرائه مجلس العصبة بقرار تكفى فيه الأغلبية .

قراراً أعلن فيه خروج ألمانيا على واجباتها ، وتفكيره فى اتخاذ الاجراءات الاقتصادية والمالية الموصلة لمنع الدول من تهديد السلم العالمى . ولكن هذا لم يحل دون تحلل ألمانيا من جميع القيود التى وضعت على تسليحها . ولقد دخلت انجلترا معها فى اتفاق على التسليح البحرى سنة ١٩٣٥ يحمل معنى تسليمها بخروج ألمانيا على التزاماتها فى التسليح البحرى[١] .

كذلك ، وبفكرة حماية فرنسا من أى هجوم ألمانى من جهة الرين ، فرض على ألمانيا نزع تحصيناتها على الضفة الشرقية لهذا النهر وإلى مسافة ٥٠ كيلو متراً منه ، وحرم عليها أن يكون لها فى هذه المنطقة ، بصفة مؤقتة أو دائمة ، جنوداً أو قوات عسكرية أو أن تقوم فيها بمناورات عسكرية[٢] . وقد خرجت ألمانيا على هذا القيد كذلك فى الوقت الذى أعلنت فيه فسخها لاتفاقات لوكارنو سنة ١٩٣٦

واتجه تفكير الدول البحرية العظمى إلى تخفيض تسليحها البحرى لما كانت تعتقده من سهولة الوصول إلى اتفاق فيما يتعلق بها من ناحية ، ولضخامة ميزانية هذا النوع من التسليح من جهة أخرى . ولقد نجحت الدول البحرية العظمى الخمس ، انجلترا وفرنسا وإيطاليا واليابان والولايات المتحدة ، فى مؤتمر واشنجتون ١٩٢٢[٣] ، إلى الوصول إلى اتفاق حدد فيه عدد ما يمكن أن تملكه كل من هذه الدول من المراكب العظمى[٤] ومن المراكب حاملة الطائرات على أساس نسبة

---

(١) وقد اتفق فيه على أن القوات البحرية لألمانيا لا يمكن أن تزيد عن ٣٥ ٪ من مجموع القوات البحرية لجماعة الأمم البريطانية ، وعلى أن يحتفظ بهذه النسبة فى كل نوع من أنواع القوات البحرية فيما عدا الغواصات ، وقد اتفق على مبدإ التساوى بين قوات ألمانيا وقوات جماعة الأمم البريطانية فيها ، على ألا تزيد غواصاتها عن ٤٥ ٪ من مجموع غواصات جماعة الأمم البريطانية إلا بعد الإخطار السابق وتبادل الآراء .

(٢) مادة ٤٢ وما يليها من معاهدة فرساى .

(٣) وقد اجتمع هذا المؤتمر بناء على دعوة أرسلتها الولايات المتحدة ، سنة ١٩٢١ ، فى واشنجتون من ١٢ نوفبر سنة ١٩٢١ إلى ٦ فبراير سنة ١٩٢٢ وهو التاريخ الذى أبرم فيه الاتفاق .

(٤) capital ships, navires de ligne.

معينة بينها ، هى ٥ لكل من انجلترا والولايات المتحدة و٣ لليابان و١,٧٥ لكل من فرنسا وإيطاليا [١] ، وفرض عليها واجب تبادل المعلومات عن المراكب الحربية التى تبنيها فى حدود البرنامج الموضوع لها . وقد حدد لانتهاء المعاهدة سنة ١٩٣٦ ، على أن تستمر نافذة المفعول بعد ذلك التاريخ ما لم تعلن إحدى الدول المتعاقدة رغبتها فى إنهائها باخطار سابق على الانهاء بسنتين [٢] . كما اتفق على أنها لا تلزم أى دولة من الدول الطرف فيها إذا هى اشتبكت فى حرب . هذا وقد أرجأت الدول الموقعة على الاتفاقية إلى مؤتمر لاحق الاتفاق على تخفيض التسليح بالنسبة لباقى أنواع المراكب .

ووجه الانتقاد فى الاتفاق أنه لم يشمل إلا أنواعاً خاصة من التسليح البحرى دون باقى الأنواع ، وأن تحديد الأرقام الوارد به تحكمى ، وهو فى رأى فرنسا لا يعطيها ما يكفى من أجل حمايتها . ولكن الواقع أنه ترتب على الاتفاق تخفيض محسوس فى التسليح البحرى لهذه الدول ، كما ترتب عليه أن ألغت بعضها ، كانجلترا واليابان ، عدداً كبيراً من مراكبها البحرية . ولقد نجحت انجلترا فيما أخفقت فيه الولايات المتحدة من دعوة دول اتفاقية واشنجتون للاجتماع مرة أخرى ،

(١) نصت الاتفاقية المذكورة على ألا يزيد ما تملكه كل من الولايات المتحدة وانجلترا من المراكب العظمى ، وهى التى تزيد حمولتها عن عشرة آلاف طن وعيار مدافعها عن ٢٠٣ ملليمتر ، عن ٥٢٥ ألف طن ، وما تملكه اليابان عن ٣١٥ ألف طن ، وما تملكه كل من فرنسا وإيطاليا عن ١٧٥ ألف طن ، وعلى ألا يزيد ما تملكه كل من الولايات المتحدة وانجلترا من المراكب حاملة الطائرات ، وهى المخصصة لحمل الطائرات والتى يزيد وزنها عن عشرة آلاف طن ، عن ١٣٥ ألف طن ، وما تملكه اليابان عن ٨١ ألف طن ، وما تملكه كل من فرنسا وإيطاليا عن ٦٠ ألف طن .

وقد حرم على الدول الخمس بناء مراكب حربية عظمى يزيد وزنها عن حمولة معينة ، أو مراكب حاملة طائرات يزيد وزنها عن حمولة معينة أو يزيد عيار المدافع فيها عن قطر معين ، ٣٥ ألف طن بالنسبة للمراكب الحربية العظمى و ٢٧ ألف طن وقطر ٢٠٣ ملليمتر للمدافع بالنسبة للمراكب حاملة الطائرات . وقد اتفق بينها على ألا تبنى إحداها مراكب حربية تزيد حمولتها عن ١٠ آلاف طن إلا إذا كانت من النوعين سالفى الذكر ، وفرض عليها واجب الامتناع عن إنشاء أو تملك مراكب حربية من النوع الداخل فى الاتفاق إلا لتكملة العدد المحدد لها أو بغرض تعويض المستهلك منها .

(٢) هذا وقد أعلنت اليابان سنة ١٩٣٤ الدول الطرف فى المعاهدة بانتهائها .

للاتفاق على تخفيض التسليح فيما لم يتقرر بشأنه تخفيض فى الاتفاقية الأولى[1].

ولقد انعقد المؤتمر فى لوندرة فى إبريل سنة ١٩٣٠ ونجح فى إبرام اتفاقية تشمل اتفاقا خماسيا بين كل من جماعة الأمم البريطانية والولايات المتحدة واليابان وفرنسا وإيطاليا يتضمن بعض المسائل التى تناولها البحث فى المؤتمر ، واتفاقا ثلاثيا بين الدول الثلاث الأولى فى باقى ما تناوله البحث منها . ذلك أنه ظهر أثناء مناقشة المسائل المطروحة على بساط البحث شيء من الخلاف فى وجهة النظر بين الدول ، وخصوصاً فيما يتعلق بطلب إيطاليا المساواة فى التسلح البحرى مع فرنسا وهو ما رفضت فرنسا أن تقره[2] .

وقد تناول الاتفاق الخماسى القوات البحرية التى سبق تخفيض التسليح فيها فى اتفاقية واشنجتون ، أى المراكب الحربية العظمى وحاملات الطائرات ، فأدخل عليها تخفيضاً جديداً بالنص على إلغاء بعض الوحدات الموجودة منها وعدم قيام الدول الثلاث الأولى ببناء وحدات جديدة تعوض التالف منها .

وتنـاول كذلك الغواصات فوضع حداً أقصى لحمولتها ولقطر ما تحمله من

---

(١) عملت الولايات المتحدة فعلا على دعوة الدول الموقعة على اتفاقية واشـنجتون ، فأرسلت إليها سـنة ١٩٢٧ تدعوها للاجتماع فى چنيف لإتمام الاتفاق على ما لم تتفق عليه فى واشنجتون من القوات البحرية . وقد اعتذرت كل من فرنسا وإيطاليـا عن قبول الدعوة ، وأجابتها الدولتـان الباقيتان ، واجتمع منـدوبو الدول الثلاث ، انجلترا واليابان والولايات المتحدة ، فى چنيف فى شهر يونيه ويوليه وأغسطس من السـنة المذكورة . ولـكن لخلافات جوهرية بين وجهة النظر الأمريكية والانجليزية فيما يتعلق بتعيين أنواع القوات الحربية ومطالب كل منها عن كل نوع من هذه الأنواع ، ولتشدد اليابان فى تخفيض مجموع ما يمكن أن يكون لـكل دولة من المراكب ، أخفق المؤتمر . فأعادت الحـكومة الانجليزية الـكرة داعية باقى الدول الخمس سـنة ١٩٣٠ للاجتماع فى لندرة للاتفاق على تخفيض التسليح فى القوات البحرية التى لم يتناولها اتفاق سنة ١٩٢٢ وقد أجابت الدعوة فعلا .

(٢) كذلك لم تتفق وجهات النظر فيما يتعلق بالغواصات ، وكان من رأى فرنسا وإيطاليا واليابان إلغاءها ، ومن رأى الدولتين الباقيتين أن يكتفى بتنظيم استعمالها دون تقرير إلغائها . كما أن وجهات النظر لم تتفق على طريقة تحديد التسليح وهل ينصب على مجموع الحمولات للقوات البحرية لـكل دولة أو أن يتناول التخفيض كل نوع على حدته .

المدافع[١] ، كما وضع لاستعمالها مجموعة من القواعد أريد بها أن يكون غير مناف للانسانية[٢] .

أما الاتفاق الثلاثى فيشمل القوات البحرية التى لم يتناولها الاتفاق الخماسى واتفاقية واشنجتون ؛ وقد حدد أنواع هذه القوات وعين الحد الأقصى لحمولتها وقطر ما تحمله من المدافع ، وخفض مقدار ما يمكن أن تملكه كل دولة منها . وقد سوى فى ذلك بين جماعة الأمم البريطانيــة والولايات المتحدة ووضع اليابان فى مستوى دون مستواها[٣] . كذلك حدد الاتفاق الثلاثى مقدار ما تملكه كل من الدول الثلاث من الغواصات وقد سوى فى ذلك بينها[٤] . وقد تضمنت الاتفاقية وعدا من كل من فرنسا وإيطاليا بالدخول فى مفاوضات لفض نزاعها الخاص بالمساواة فى التسلح ليصبح هذا الاتفاق الأخير خماسيا .

---

(١) ٢٠٠٠ طن حد أقصى للحمولة و ١٠٣ ملليمتر حد أقصى لقطر المدفع .

(٢) مادة ٢٢ جزء رابع من الاتفاقية . ومن أمثلة ما نصت عليه عدم جواز إغراق أو تعطيل المراكب التجارية التى ترفض أمر غواصة بالوقوف أو السماح بالتفتيش ما لم يوضع ركابها وبحارتها وأوراقها فى مكان أمين . ويلاحظ أن إعلان اليابان بانتهاء الاتفاقية واعتبارها منتهية فعلا فى سنة ١٩٣٦ لم يعتبر منهيا لهذا الجزء من الاتفاقية . فالقواعد الخاصة باستعمال الغواصات وقت الحرب لا تزال ملزمة للدول الخمس الموقعة على الاتفاقية رغم انتهاء اتفاقية واشنجتون نفسها ، فوق أنها قد أبلغت للعصبة لينضم إليها من شاء من الدول .

(٣) فرق الاتفاق بين أنواع ثلاثة من الوحدات هى Croiseur A و Croiseur B و Destroyer ، وبين كل نوع منها وأعطى للولايات المتحدة الحق فى أن يكون لها ١٨ مركباً من النوع الأول لا تزيد حمولتها عن ١٨٠ ألف طن وفى أن يكون لها ١٤٣٥٠٠ طن من النوع الثانى و ١٥٠٠٠٠ طن من النوع الثالث ، ولجماعة الأمم البريطانية الحق فى أن يكون لها ١٥ مركباً من النوع الأول لا تزيد حمولتها عن ١٤٦٨٠٠ طن وفى أن يكون لها ١٩٢٠٠٠ طن من النوع الثانى ، و ١٠٥٥٠٠ طن من النوع الثالث ، ولليابان فى أن يكون لهـا ١٢ مركباً من النوع الأول لا تزيد حمولتها عن ١٠٨١٠٠ طن ، وفى أن يكون لها ١٠٠٤٥٠ طن من النوع الثانى ، و ١٠٥٥٠٠ طن من النوع الثالث ، وقد نص كذلك على إمكان أن تبدل كل دولة منها نوعاً من المراكب بنوع آخر ، على ألا تزيد فى ذلك عن نسبة معينة نصت عليهـا .

(٤) أعطى الاتفاق لكل من الدول الثلاث الحق فى أن يكون لهـا غواصات لا يزيد مجموع حمولتها عن ٥٢٧٠٠ طن .

وبمناسبة إعلان اليابان اعتبار اتفاقية واشنجتون منتهية فى سنة ١٩٣٦ اجتمع مندوبو الولايات المتحدة وفرنسا وجماعة الأمم البريطانية[١] فى لندرة فى مارس سنة ١٩٣٦ ووضعوا اتفاقا بحريا جديدا ، وقد أبلغ هذا الاتفاق لسكرتارية العصبة لتسجيله ونشره وإبلاغه للدول حتى تنضم إليه انضماما لاحقا يمكن من صيرورة هذا الاتفاق عالميا .

وينظم هذا الاتفاق أمرين هامين هما تحديد حمولة المراكب الحربية وتحديد درجة تسليحها أولاً ، وسبق الاخطار وتبادل المعلومات عن التسليح البحرى للدول ثانياً .

أما تحديد الحمولة وتحديد التسليح فيشمل المراكب الحربية العظمى وحاملات الطائرات والمراكب الحربية الخفيفة والغواصات ، ويفرض على الدول واجب عدم تعدى حمولة معينة وتسليح معين لكل منها[٢] .

أما عن سبق الاخطار وتبادل المعلومات فقد فرضت الاتفاقية على الدول المتعاقدة واجب أن تبلغ كل منها الدول الأخرى فى كل سنة برنامج المراكب الحربية التى تنوى بناءها أو شراءها خلال السنة ، وأن تبلغها أولا فأول كل المعلومات الخاصة بهذه المراكب والتعديلات التى تنوى إدخالها عليها ، وأوجبت فوات مدة حددتها الاتفاقية بعد الابلاغ لامكان البدء فى التنفيذ[٣] .

أما عن المراكب الحربية غير الداخلة ضمن الأنواع سالفة الذكر فقد فرضت

---

(١) فيما عدا اتحاد جنوب أفريقيا ودولة إيرلندا الحرة .

(٢) مثل ذلك وجوب ألا يزيد حمولة المركب الحربية العظمى عن ٣٥٠٠٠ طن ، وألا يزيد قطر المدفع فيها عن ١٤ بوصة ووجوب ألا تزيد حمولة الغواصة عن ٢٠٠٠ طن ، وقطر المدفع فيها عن ٥,١ بوصة . كذلك فرضت الاتفاقية على الدول عدم وضع معدات خاصة فى المراكب التجارية تمكن من تحويلها إلى مراكب حربية فيما عدا تقوية سطوحها حتى تحتمل وضع مدافع لايزيد قطرها عن ٦,١ بوصة .

(٣) من ذلك أنها حددت فوات ٤ شهور كاملة على الإبلاغ حتى يمكن بناء مركب حربية جديدة ، أو إدخال تعديل فى مركب موجودة من شأنه أن ينقلها من طبقة إلى طبقة أخرى .

الاتفاقية على الدول المتعاقدة واجب تبادل المعلومات الخاصة بها فى ظرف شهر من وضع الاتفاقية موضع التنفيذ ، وواجب الاخطار السنوى عن أى تعديل يحصل فى قائمة هذه المراكب[١] .

وقد نص على بقاء هذه الاتفاقية نافذة المفعول حتى سنة ١٩٤٢ ، وعلى أن تبدأ الدول الموقعة عليها من سنة ١٩٤٠ فى تبادل الآراء تمهيداً لابرام اتفاقية خاصة بتخفيض التسليح البحرى .

٢٧٣ — نظام تخفيض التسليح فى عهد عصبة الأمم

تنص المادة الثامنة من العهد على تسليم الدول الأعضاء فى العصبة بأن استتباب السلم الدولى يقتضى تخفيضها لتسليحها الوطنى إلى أقل حد يتفق مع أمنها الوطنى ومع تمكينها من الاشتراك فى الاجراءات اللازمة لتنفيذ الالتزامات الدولية[٢] . ويقوم مجلس العصبة مستعينا بلجنة خاصة هى لجنة التسليح الدائمة بوضع برجرامات التخفيض مراعيا فى ذلك الموقع الجغرافى والظروف الخاصة بكل دولة ويعرضها على الدول لأخذ رأيها فيها[٣] ، فاذا وافقت الدولة على برجرام التسليح الموضوع لها التزمت به ولا يجوز لها أن تتعداه إلا بعد موافقة المجلس[٤] . وقد أوجبت المادة من جهة أخرى عرض هذه البرجرامات للبحث وإعادة النظر مرة كل عشر سنوات[٥] .

وليسهل على العصبة مهمتها فى تخفيض التسليح وضع العهد على الأعضاء واجب تبادل أصرح المعلومات وأتمها عن حدود تسليحها وعما تضعه من برجرامات التسليح البرى والبحرى والجوى ، وعن حالة ما لديها من الصناعات

(١) وقد حرمت الاتفاقيــة على كل من الدول المتعاقدة بيع مراكبها الحربية (فيما عدا المراكب الحربية المساعدة) أو التنازل عنها لحكومة أجنبية بحيث يمكن لهذه الأخيرة استعمالها كمراكب حربية . وأباحت لها فى حالة دخولها فى حرب إعلان الدول الأخرى الطرف فى الاتفاقية بتحللها من التزاماتها فيها إذا استلزم ذلك دفاعها البحرى .

(٢) enforcement by common action of international obligations (مادة ٨ / ١) .

(٣) مادة ٨/٢ . (٤) مادة ٨/٤ . (٥) مادة ٨/٣ .

الممكن استغلالها فى أغراض حربية[1] . كما فرض على الدول التى تطلب العضوية فى العصبة ، كشرط لدخولها أن تقـدم الضمان الـكافى لخالص نيتها فى احترام تعهداتها الدولية وفى قبول كل ما تسنه العصبة من النظم خاصا بقواتها وبتسليحها البرى والبحرى والجوى[2] .

كذلك اهتم العهد بمشكلة صنع الذخائر والمهمات الحربية بمعرفة الأفراد وأشار إلى ما يوجه ضده من اعتراضات ، وكلف المجلس باتخاذ ما يلزم من الاجراءات لمنع ما يترتب عليه من نتائج سيئة على أن يراعى فى ذلك حاجة الدول الأعضاء فى العصبة التى لا يمكنها أن تقوم بنفسها بصنع مايلزمها ، حفظاً لأمنها ، من ذخائر ومهمات حربية[3] .

وأول ما يلاحظ على هذه النصوص أخذ العهد بالفكرة القائلة بأنه لا يدفع الدول إلى الحرب مثل شعورها بقوة تسليحها وتفوقها فيه على خصمها ، وإن اكتفى فى تطبيق هذه الفكرة بالتخفيض دون التجريد مراعاة للظروف العاليـة الحالية ولأن النظم الدولية القائمة لا تتفق فى الواقع وفكرة التجريد . فالشهوات الوطنية ، من جهة ، لا تزال غالبة على الروح الدولية ولا يتصور فى الوقت الحاضر قبول دولة أن تتجرد تمـاما من سلاحها . ومن جهة أخرى ، وبقطع النظر عن الفكرة الحربية ، نجد أن وجود القوات المسلحة فى كل دولة ضرورى للمحافظة على أمنها الداخلى[4] ، ولتمكينها من أخذ حقها بيدها ، وهو لا يزال وسيلة من وسائل تنفيذ الالتزامات الدولية ، كذلك يفترض أن تـكون الدول مسلحة إلى حد الواجب الملقى على عاتق الدول الأعضاء فى العصبة ، وهو الاشتراك فى تنفيذ الجزاء الحربى المنصوص عليه فى المادة ١٦ من العهد .

---

(١) مادة ٦/٨ .

(٢) مادة ٢/١ .

(٣) مادة ٥/٨ .

(٤) ويكفى أن نشير فى ذلك إلى أن دولة الفاتيكان الجديدة تتمتع بقوات مسلحة ولا يمكن مع ذلك القول بأن لها أغراضاً حربية .

ولقد كان فى إمكان واضعى العهد عند تعيين الأساس الواجب الأخذ به لاجراء عمليه التخفيض تكليف كل دولة بأن تخفض إلى النصف أو إلى الثلث مثلا ما يكون لديها من سلاح برى وبحرى وجوى فى الوقت الذى تجرى فيه عملية التخفيض أو فى أى وقت آخر يحدد لذلك . ولكنه لم ير الأخذ بهذه القاعدة ، رغم بساطتها ، لما يترتب على تطبيقها من نتائج غير عادلة . ذلك أنه قد يكون تسليح دولة ما فى الوقت الذى نعينه لتحديد قواتها ، لاجراء التخفيض على أساسه ، أكثر أو أقل من تسليحها العادى أو مما يلزم لها ، فيترتب على ذلك أن التخفيض الذى نجريه لا ينزل تسليحها إلى الحد الواجب أو أنه ينزله إلى أقل مما يكفيها فعلا[1] . لهذا أخذ بأساس آخر هو أمن كل دولة ، فلا يكون تخفيض تسليح الدولة إلى النصف أو الثلث ، وإنما إلى أقل حد يتفق مع أمنها الوطنى مراعين فى ذلك موقعها الجغرافى وما يحيط بها من ظروف خاصة . ولأن هذه العوامل تختلف فى كل دولة عن الدول الأخرى ، ويستحيل لذلك وضع قواعد تفصيلية ، جعل من شأن المجلس حين يضع برجرامات التحديد ، أن يراعى هذه العوامل المختلفة بالنسبة لكل دولة .

ولما كان عامل الأمن عاملا مرنا ، وقد تتغير الظروف المحيطة بالدولة بحيث تصبح القوات المحددة لها ، مع الظروف الجديدة ، غير كافية لأمنها ، فقد روعى أن تكون برجرامات التحديد غير ثابتة ، وعلى وجوب عرضها على البحث مرة كل عشر سنوات ، كما اتفق على إمكان أن تخرج الدولة على برجرام تسليحها إذا استدعى الأمر ذلك بشرط الاتفاق مع المجلس .

وعرضت أخيرا مسألة التثبت من تقيد كل دولة بحدود التسليح الموضوعة لها وعدم خروجها عليها . ولقد كانت رغبة فرنسا وبعض الدول الأخرى متجهة

---

(١) من ذلك ما قيل من أن فرنسا غبنت فى اتفاقية واشنجتون ١٩٢٢ ، التى حددت رقمها بـ ١,٧٥ ، إذ أنه أخذ كمقياس لقواتها البحرية ما كانت عليه هذه القوات بعد الحرب ، والواقع أنها كانت فى ذلك الوقت دون مستواها العادى لانشغال فرنسا وقتئذ بتعزيز قواتها البرية . لفير ص ٥٢٨ .

بحو إنشاء لجنة خاصة ، على نحو لجنة الحلفاء التى كانت مكلفة بمراقبة تسليح ألمانيا وحليفاتها ، يكون عملها مراقبة تسليح الدول الأعضاء فى العصبة والاخطار عن أى إخلال يقع من إحداها . فلما تقدمت فرنسا باقتراح بهذا المعنى رد عليها بأن فى وجود هذه اللجنة وتأديتها عملها اعتداءاً مستمرا على سيادة الدول وتدخلا دائما فى شؤونها لا يتصور أن ترضى به دولة منها ، واكتفى لذلك بالنص الذى يضع على عاتق الدول الأعضاء فى العصبة تبادل أصرح المعلومات وأتمها عن حدود تسليحها وعن برجرامات تسليحها البرى والبحرى والجوى ، وعن حالة ما لديها من الصناعات الممكن استغلالها فى أغراض حربية .

٢٧٤ — الانتقادات الموجهة الى نصوص العهد

هذا ويعاب على النظام الذى وضعه العهد للوصول إلى تخفيض تسليح الدول أنه ضعيف غير حازم ، ويرون فيه محاولة متواضعة لا يرجى منها أن توصل إلى الغاية المنشودة . فربط تخفيض التسليح بالأمن ، وإن كان معقولا فى حد ذاته ، إلا أنه يمكن الدول سيئة النية من القضاء على كل محاولة تعمل فى سبيل الوصول إلى التخفيض ومن تفويت الفرصة على الدول الراغبة فيه فعلا . أضف إلى ذلك أن القرارات التى تصدر من المجلس بتحديد تسليح كل دولة يجب أن تكون بالاجماع ومع صعوبة الوصول إلى مثل هذه القرارات ، فعملها فى الواقع قاصر على عرض برجرامات التحديد على الدولة المختصة ، وهذه حرة فى قبولها أو رفضها . فاذا أضفنا إلى كل هذا أن برجرامات التحديد أو التخفيض مرتبطة جميعها بعضها بالبعض ، وأن امتناع أى دولة عن قبول البرنامج المعروض عليها أو مطالبتها بتعديله يترتب عليه حتما امتناع الدول الأخرى عن القبول أو مطالبتها بتعديل برنامجها هى أيضا تبين تماما إلى أى حد يصعب الوصول إلى تخفيض حقيقى فى تسليح الدول عن طريق النظام الذى وضعته العصبة .

فوق هذه الصعوبات جميعها نجد عيبا آخر فى النظام الموضوع هو عدم وجود رقابة فعلية على تسليح الدول ، وإمكان الدولة سيئة النية أن تخل بالتزاماتها الخاصة

بالتسليح وأن تتعدى الحدود الموضوعة لها ، وفى هذا من الخطر ما فيه .

ويعيبون على النظام الموضوع أخيراً أن العهد لم يتعرض صراحة لما يسمونه بمعدات الحرب غير المباشرة[١] من ثروات وتموين وأشياء ومعدات يمكن أن تستعمل فى أغراض حربية ، ولم يضع قاعدة فيما يتعلق بها . والواقع أن من بين الاعتراضات الخطيرة التى توجه ضد أى محاولة لتخفيض التسليح أنها لا يمكن أن تصل إلى هذه المعدات ، أو أن تؤثر فيها ، أو تمنع استغلالها فى أغراض حربية ، أو أن تخضعها لمراقبة منتجة . فالطائرات التجارية مثلا يمكن أن تستعمل فى الحرب فتصل الدولة المحاربة بواسطتها إلى أن تلحق أضراراً بليغة بالعدو ، ومع ذلك فمن غير الممكن أن تدخل فى أى برجرام تخفيض أو أن يوضع صنعها تحت المراقبة الدولية ، دون أن يلحق بالطيران المدنى ضرر بليغ . كذلك يمكن أن تقلب مصانع السيارات فى وقت قصير إلى مصانع للسيارات المدرعة ، وأن تستخدم المصانع الكيماوية فى عمل المفرقعات والذخائر ، وهذه وتلك لا تخضع بطبيعة الحال إلى نظام التخفيض أو التحديد أو المراقبة . وقد اكتفى العهد فى كل ذلك بأن وضع على الدول الأعضاء فى العصبة واجب تبادل المعلومات عن حالة الصناعات الممكن استغلالها فى غرض حربى ، وليس فى هذه الاشارة ما يفى بالغرض أو يدفع المحظور .

٢٧٥ — تنفيذ العصبة لنصوص العهد

بدأ المجلس فى تنفيذ النظام الموضوع لتخفيض التسليح بأن شكل لجنته الاستشارية الدائمة الخاصة بالتسليح[٢] ، وكلفها بعمل المباحث التمهيدية اللازمة ،

---

(١) Le potentiel de la guerre.

(٢) تنفيذاً لنص المادة التاسعة من العهد ، وتتكون هذه اللجنة من مندوبين حربيين ثلاثة عن كل دولة ممثلة فى المجلس ، أحدهم برى والآخر بحرى والثالث جوى . ويقوم هؤلاء المندوبون بعملهم إما مجتمعين فى لجنة عامة ، أو متفرقين فى لجان فرعية ، برية أو بحرية أو جوية . وتجتمع اللجنة العامة بناء على طلب المجلس أو إحدى اللجان الفرعية أو مندوبى دولة من الدول ، وتجتمع اللجنة الفرعية بناء على طلب المجلس أو اللجنة العامة أو طلب رئيسها أو أحد أعضائها .

وبحصر القوات البرية والبحرية والجوية للدول التى تريد الدخول فى عضوية عصبة الأمم . وقد اعترض فى الجمعية العمومية للعصبة على فكرة الاكتفاء بهذه اللجنة ، وهى عسكرية صرفة ، بأن لتخفيض التسليح وجهات أخرى غير الوجهة العسكرية البحتة ، اقتصادية وسياسية واجتماعية ، وشكل تنفيذاً لهذه الفكرة بجانب لجنة التسليح الاستشارية لجنة أخرى ، عرفت فيما بعد باللجنة المختلطة المؤقتة ، تجمع ضمن أعضائها خبراء اقتصاديين وماليين ورجال سياسة ممتازين وبعض أفراد لجنة التسليح الاستشارية لتعمل مع اللجنة الأولى جنباً إلى جنب(١) .

وقد اتضح مما دار من المناقشات تمسك أغلبية الدول بما نص عليه فى العهد من ربط تخفيض التسليح بالأمن ، ومعارضتها فى أى محاولة للتخفيض مالم تثبت

---

(١) كان تشكيل اللجنة المؤقتة فى أول الأمر من ستة من الأشخاص المعروفين بكفاءتهم فى المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية ينتخبهم مجلس العصبة ، ومن ستة من أعضاء لجنة التسليح الدولية الدائمة تنتخبهم هذه اللجنة ، ومن أربعة من أعضاء اللجنة الاقتصادية والمالية تنتخبهم هذه اللجنة . وفى سنة ١٩٢١ أضيف إلى عدد أعضاء اللجنة المؤقتة ثمانية ينتخبهم مجلس العصبة . وفى سنة ١٩٢٤ تقرر إعادة تشكيل اللجنة بما يسمح بتمثيل حكومات دول معينة (ولقد كان مراعى فى التشكيل الأول أن الأعضاء ينتخبون بصفتهم الشخصية ، لا بصفتهم مندوبى حكومة من الحكومات) ، وبما يسمح بتمثيل الهيئات الفنية المختلفة التى تعمل داخل العصبة من مالية واقتصادية ومرور ، وبتمثيل الدول غير الأعضاء فى العصبة التى تريد أن تشترك مع العصبة فى عملية تخفيض التسليح ، وبما يسمح كذلك بدعوة مندوبى دول غير ممثلة فى المجلس عند ما ترى اللجنة ضرورة دعوتها . وقد نفذ ذلك فى قرار أصدره المجلس سنة ١٩٢٤ أنشأ بمقتضاه ما يسمونه بلجنة المجلس ، وهى هيئة مكونة من مندوبين عن الدول الممثلة فى المجلس غير مندوبيها الأصليين لتباشر نيابة عن المجلس عمل العصبة فى تخفيض التسليح على وجه الاستمرار ، وقد قصد بإنشائها منع تعطيل أعمال المجلس فى تخفيض التسليح بسبب انشغال أعضائه الأصليين بعملهم فى دولهم . وجعل من هذه الهيئة المركزية الدائمة النواة فى اللجنة المختلطة . وكونت هذه اللجنة منهم بصفتهم ممثلين لحكوماتهم ، ومن مندوبين عن الهيئات الفنية المختلفة فى عصبة الأمم كخبراء لهم رأى استشارى دون حق الاشتراك فى مداولات اللجنة . وقد انتقد هذا التشكيل فأعاده المجلس سنة ١٩٢٥ ، واستعاض عن اللجنة المختلطة بلجنتين مستقلتين ، أولاهما لجنة المجلس منضما إليها مندوبون عن بعض الدول غير الممثلة فى المجلس التى يهمها تخفيض التسليح بوجه خاص ، وتعمل هذه كلجنة تحضيرية لمؤتمر نزع السلاح الذى كانت الجمعية العمومية تدعو لانعقاده فى ذلك الحين ، وثانيهما لجنة مكونة من مندوبى الهيئات الفنية فى العصبة ومن خبراء آخرين لتعمل كلجنة استشارية فقط .

دعائم الأمن الدولى وتؤمن كل دولة على سلامتها . ورأت اللجنة المختلطة المؤقتة الاستفادة مما نص عليه فى المادة العاشرة من العهد من تعهد كل دولة باحترام سلامة أقاليم الدول الأخرى الأعضاء فى العصبة واستقلالها السياسى ، وتعهدها بضمان هذه السلامة وهذا الاستقلال ، وفكرت فى تنظيم هذا الضمان المتبادل ، وإيجاد الوسائل التى تمكن من وضعه موضع التنفيذ عند الضرورة ، لتخلق بذلك الأمن الدولى اللازم لقبول الدول للتخفيض .

وانقسمت الآراء فى مسألة الضمان إلى ناحيتين ، ناحية ترى تنظيمه فى معاهدة عامة تشترك فيها الدول جميعاً ، وناحية ترى الاكتفاء بإبرام مجموعة من معاهدات ضمان محلية تجمع كل واحدة منها بين عدد صغير من الدول تربطها بعضها بالبعض المصلحة المشتركة . وقد عاب أصحاب الرأى الأول على فكرة الفريق الأخير أنها تضعف من عمومية العصبة وتهدد من كيانها ، وأنها ترجع بالدول إلى عهد المحالفات التى ظن أنه قضى عليه . وعاب أصحاب الرأى الثانى على فكرة المعاهدة العامة صعوبة تنفيذها ، وأن عبارات مثل هذه المعاهدة ، على فرض إمكان إبرامها ، ستكون بلا نزاع عامة غير محددة لشمولها لعدة دول ، فلا تحقق الغرض المطلوب منها ولا تمكن أن تخلق الجو اللازم من الطمأنينة . وقد أسفرت هذه المناقشات عن قرار أصدرته الجمعية العمومية سنة ١٩٢٢ أقرت فيه الفكرة القائلة بارتباط عملية تخفيض التسليح بالأمن الدولى ، وبإيجاد هذا الأمن فى معاهدة ضمان عامة تتعهد فيها كل دولة موقعة عليها بتقديم المعونة المباشرة لأى دولة أخرى يقع عليها الهجوم . وسلمت فى الوقت ذاته بإمكان أن ينظم بجانب هذا الضمان العام ضمانات خاصة بالنسبة لبعض دول إذا استدعت ذلك ظروف خاصة بها [1] .

(١) ولقد حاولت الجمعية التوفيق بين الفكرتين فيما نصت عليه فى قرارها سالف الذكر من أن تخفيض التسليح إما أن يرتب فى معاهدة واحدة عامة للدول جميعاً أو فى مجموعة معاهدات خاصة قابلة لأن تصبح عامة بأن ينص فيها على إمكان الانضمام اللاحق إليها ، ويكون التخفيض فى الحالة الأولى عاما سارياً على الدول جميعاً ، وفى الحالة الثانية قاصراً على الدول الموقعة على كل معاهدة وبنسبة ما تخلقه المعاهدة من أمن محلى .

٢٧٦ — مشروع معاهدة المعونة المتبادلة[١]

تنفيذاً لهذا القرار تقدمت اللجنة سنة ١٩٢٣ للجمعية العمومية بمشروع معاهدة هى معاهدة المعونة المتبادلة[٢] . وينص هذا المشروع على اعتبار حرب الاعتداء[٣] جريمة دولية وعلى تعهد الدول الموقعة عليه بالامتناع عنها ، كما ينص على واجب أن تقوم بمعاونة الدولة التى تقوم ضدها حرب اعتداء ، بشرط أن تكون قد خفضت تسليحها تنفيذاً للمعاهدة ، الدول الأخرى الموجودة فى قارة الدولة المعتدى عليها والموقعة معها على المعاهدة . هذا ولم تعين المعاهدة ما يعتبر حرب اعتداء ، وإنما نص فيها على أن يعين المجلس ، بقرار يصدره باجماع الآراء فى ظرف أربعة أيام من تاريخ إخطاره بالنزاع ، أى الدول المتنازعة تعتبر معتدى عليها يحق لها بناء على ذلك المعونة المنصوص عليها فى المعاهدة ، كما نص فيها على بعض حالات خاصة ذكرت على سبيل المثال لحرب الاعتداء[٤] . وقد أباح المشروع أن يضاف على الضمان العام المستمد من نصوصه ضمانات خاصة

---

(١) Projet de traité d'assistance mutuelle.

(٢) وقد حاولت فيه أن توفق بين مشروعى معاهدتين تقدم بأحدهما لورد روبرت سسيل الإنجليزى ، ومن مقتضاه أن يكون تخفيض التسليح عاما مقابل ضمان عام يرتب فى معاهدة عامة تتعهد فيها الدول الموقعة بمساعدة الدولة المعتدى عليها ، وألا تبرم معاهدات ضمانة خاصة إلا بموافقة المجلس واشتراكه . وتقدم بالآخر الكولونيل ريكان الفرنسى ، ومن مقتضاه إباحة معاهدات الضمان الخاصة تكملة للضمان العام المنصوص عليه فى المادة الأولى من مشروعه ، وهو فى الواقع يجعل من الضمانات الخاصة الضمان الأساسى .

(٣) la guerre d'agression.

(٤) منها دخول دولة متنازعة مع أخرى شقة حياد يعينها المجلس بين الدولتين المتنازعتين أو البدء بأعمال عدائية عقب هدنة يعلنها المجلس حتى ينظر النزاع بمعرفته أو بمعرفة محكمة العدل الدولى الدائمة . وواجب أن نلاحظ وجوب التفرقة بين حرب الاعتداء وهى التى تحرمها المعاهدة وبين الحرب الهجومية التى قد تكون أو لا تكون حرب اعتداء . فالحرب الهجومية فى ذاتها لا تعتبر حتما حرب اعتداء ، والقول بغير ذلك يتنافى مناقاة صريحة مع نصوص العهد الذى يسمح بالحرب إلا فى الحالات التى نص صراحة على تحريمها ، كالحرب التى تقع مخالفة للضمان المنصوص عليه فى المادة ١٠ من العهد أو الحرب التى تدخل فيها دولة بدون أن تلجأ فى حل نزاعها مع الدولة الأخرى إلى الطرق الودية المنصوص عليها فى المواد ١٢ — ١٥ من العهد أو خارج الحدود المنصوص عليها فى هذه المواد .

يتفق عليها فى معاهدات فرعية مكملة للمعاهدة الأصلية ، ويكون عمل هذه المعاهدات تنظيم المعونة المتبادلة بين الدول الموقعة عليها [١] .

مقابل هذا الضمان المستمد من معاهدة المعونة المتبادلة ومن المعاهدات الفرعية المكملة لها يفرض على الدول الموقعة عليها تخفيض تسليحها ، فاذا هى لم تفعل حرمت من الحماية التى كانت تكسبها من نصوصها [٢] .

وقد حولت الجمعية العمومية مشروع المعاهدة هذه على الدول لأخذ رأيها فيه . وقد وجهت ضدها عدة انتقادات أدت إلى عدم الأخذ بها ، منها أنها تعطى للمجلس الحق فى إصدار قرارات ، وهذا أكثر مما يملكه المجلس بمقتضى عهد العصبة . ومنها أن الضمان المنصوص عليه فى المشروع غير جدى ، ذلك أنه لا ينشأ قبل الدول واجب تقديم المعونة للدولة المعتدى عليها إلا إذا صدر قرار باجماع آراء الدول الممثلة فى المجلس بتعيين الدولة المعتدية ، وهو ما لا يسهل الوصول إليه . وقد أخذ على المشروع كذلك أنه أغفل تماماً العناصر السلمية ، وأعطى أهمية قصوى للقوة المادية وللمعونة الحربية ، وكان الأولى أن يضع القوة المادية والسلاح العسكرى محل اعتباره الثانوى ، وأن يقدم عليها محاولة إنهاء النزاع بالوسائل السلمية . لهذا جميعه لم تشأ أغلبية الدول أن توافق على المشروع فسقط .

---

(١) وقد أعطى للمجلس الحق فى بحثها وطلب تفسير ما يعترض عليه من نصوصها . كما نص على أن لأى دولة موقعة على المعاهدة الأصلية الحق فى الانضمام إلى معاهدة الضمان الفرعية .

(٢) هذا وقد نظمت الرقابة على التسليح فى نص خاص من المشروع يضع على الدول المتعاقدة واجب أن تبلغ مندوبى العصبة العسكريين أو غير العسكريين جميع المعلومات التى يطلبها إليها المجلس خاصة بتسليحها . ويلاحظ كذلك ما أعطى للمجلس ، فى حالة تجاوز دولة لحدود تسليحها أو حصول تهديد منها بالحرب ، من حق فى اتخاذ الإجراءات الحازمة لمنع ذلك ، ومنها توقيع الجزاءات الاقتصادية ضد الدولة المخلة واتخاذ العدة اللازمة للدخول فى حرب معها وطلب القوات اللازمة لذلك من الدول الأخرى وغير ذلك .

الفصل الرابع

تخفيض التسليح

الدور الثانى : التحكيم – الأمن – تخفيض التسليح

٢٧٧ – بروتوكول جنيف

وضح مما سبق كيف أن جهود العصبة نحو إيجاد الأمن الدولى ، وقد اتفقت الآراء على اعتباره شرطا أساسيا لتخفيض التسليح ، اتجهت أول الأمر وجهة الاعتماد على القوة المسلحة لمنع احتمال الاعتداءات ولخلق الجو اللازم من الطمأنينة ، وكيف أن هذه الفكرة وضعت موضع التنفيذ فى مشروع معاهدة المعونة المتبادلة

ولقد أفادت المناقشات التى دارت حول هذا المشروع فى أن توجه نظر الدول إلى أنه يجب عليها فى الوقت الذى تجعل فيه الحرب جريمة دولية أن تهتم بالعمل على ما يمنع وقوعها ، وذلك بأن تنظم الوسائل المؤدية إلى فض المنازعات بالطرق السلمية ، وخصوصا التحكيم ، تنظيما يحول دون أن يؤدى النزاع القائم إلى حرب بين الدولتين المتنازعتين . ومعنى هذا أن ربط تخفيض التسليح بالأمن لا يكفى ، وأن الواجب أن ندخل مع هذين العاملين عاملا ثالثا ، نفرضه على الدول ، هو التحكيم أو فض المنازعات بالطرق السلمية . ففى فرض التحكيم على الدول المتنازعة دفع لاحتمال وقوع الحرب ، وفيه حل للاشكال الخاص بتعيين المعتدى ؛ فالدولة المعتدية هى التى ترفض الالتجاء إلى التحكيم أو الاذعان إلى قرار الحكم .

على أساس الربط بين هذه العوامل الثلاثة : التحكيم ، الأمن ، تخفيض التسليح ، وعن طريق التوفيق بين فكرتى الضمان العام والضمانات الخاصة ، أمكن الجمعية أن تخطو خطوة أخرى فى سبيل تخفيض التسليح بعملها البروتوكول

المعروف ببروتوكول چنيف سنة ١٩٢٤ ، وهو المعروف أيضا ببروتوكول فض المنازعات بالطرق السلمية .

حرم هذا البروتوكول ، كما حرم مشروع المعاهدة المتبادلة ، حرب الاعتداء واعتبرها جريمة دولية . ولكنه وضع بجانب هذا التحريم نظاما خاصا لفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية فرض فيه على الدول الموقعة عليه قبول اختصاص محكمة العدل الدولى الدائمة اختصاصا إلزاميا فى حدود الاختصاص الالزامى الموضوع لهذه المحكمة(١) ، كما وضع نظاما محكما ، يكمل النظام الموضوع فى العهد ، ويتحاشى العيوب الموجودة فيه ، يترتب على تطبيقه أن يعرض حتما على التحكيم أو مجلس عصبة الأمم كل نزاع لا يخضع لاختصاص هذه المحكمة(٢) . وفرض البروتوكول على الدول الموقعة عليه واجب الخضوع لحكم المحكمة أو قرار التحكيم أو توصية المجلس ، وأن تنفذ بحسن نية هذا الحكم أو القرار أو التوصية . فاذا امتنعت عن الخضوع أو التنفيذ ، دون أن تدخل فى حرب ، وقع المجلس عليها الجزاءات الاقتصادية المنصوص عليها فى المادة ١٦ من العهد ، وله فى حالة الضرورة أن يجيز الدخول معها فى حرب . أما إذا اصطحب الرفض بحرب تدخل فيها مع الدولة الأخرى اعتبرت هذه الحرب حرب اعتداء وجريمة

---

(١) وقد رتب فى الفقرة الثانية من المادة ٣٦ من لائحة محكمة العدل الدولى الدائمة ، وتنص على أن لأى دولة تملك التقاضى أمام المحكمة أن تقرر باعترافها باختصاصها الإلزامى بالنسبة لها وبدون حاجة إلى اتفاق خاص . وذلك فى علاقاتها مع الدول الأخرى التى تقبل نفس هذا الالتزام وفيما يختص بالمنازعات القانونية . وقد أعطت المادة بعض أمثلة لها ، كما أعطت كل دولة الحق فى أن تجعل اعترافها غير مقيد بقيد أو شرط أو أن تجعله بشرط التبادل مع الدول جميعها أو بعضها ، أو أن تحدد لاعترافها أجلا معيناً ينتهى التزامها بانتهائه .

(٢) يقتضى هذا النظام لكل دولة من الدول المتنازعة أن تطلب عرض النزاع القائم على هيئة تحكيم . تشكل إما باتفاق الطرفين ، أو فى حالة عدم إمكان الاتفاق ، بواسطة المجلس . فاذا لم تطلب إحدى الدولتين عرض الأمر على التحكيم قام المجلس بفحص النزاع . فاذا وفق فيه إلى توصية إجماعية . ولا يحسب فى الإجماع أصوات الدول المتنازعة ، التزمت بها . أما إذا لم يوفق فيه إلى مثل هذه التوصية حول النزاع من تلقاء نفسه ، ودون تدخل من الدول المتنازعة ، على هيئة تحكيم للفصل فيه .

دولية تعرضها لتوقيع الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ١٦ من عهد عصبة الأمم . ويضيف البروتوكول إلى ذلك أنه من واجب كل دولة موقعة على البروتوكول فى هذه الحالة أن تشترك مع الدول الأخرى فى الدفاع عنه وعن عهد العصبة ، وأن تقاوم هذا الاعتداء بقدر ما تسمح به ظروف كل منها وتسليحها[١] .

ومن حيث الضمانات الخاصة نص البروتوكول على إمكان أن تبرم معاهدات فرعية ، تكمل الضمان المنصوص عليه فى البروتوكول ، يكون عملها تنظيم تطبيق الجزاءات المنصوص عليها فيه عنـد وقوع اعتداء وتحقيق السرعة فى توقيعها . وأوجب أن ينص فى هذه المعاهدات على إمكان الانضمام اللاحق للدول الأخرى الموقعة على البروتوكول ، كما أوجب تسجيلها فى سكرتارية العصبة ونشرها[٢] .

وقد نص فى البروتوكول على اشتراك الدول فى مؤتمر عام للتسليح يدعو إليه المجلس فى الميعاد المحدد فيه ، وعلق نفاذ البرتوكول وما نص عليه فيه من واجبات خاصة بالتحكيم والمعونة وغير ذلك على قبول برجرامات تخفيض التسليح التى تقرر فى هـذا المؤتمر[٣] ، ولـكن البرتوكول لم يلق نجاحاً لدى أغلبية الدول ، وإن كانت وافقت عليه بعضها ، فسقط ولم يعقد المؤتمر . ولقد كان من أهم ما وجه إليه من الانتقادات ما بعثت به الحـكومة البريطانية[٤] إلى الجمعية العمومية فى

---

(١) وقد نص البروتوكول كذلك على أن تعتبر حرب اعتداء الحرب التى تخل فيها دولة بإجراءات تحفظية يكون قد أمر بها المجلس ، كما نص على أنه فى غير هذه الأحوال يقوم المجلس بتعيين المعتدى ، ولا يكون تعيينه إلا باتفاق الآراء . فإذا لم تتفق كلمة الأعضاء على من هو المعتدى أعلن هدنة بين الطرفين المتنازعين ، ويكفى لإعلانها أغلبية الثلثين ، ويعتبر معتدياً أى الطرفين يخل بالهدنة .

(٢) هذا وواجب أن نشير إلى نوع من الرقابة نظمها البروتوكول ، ومن مقتضاها أن للمجلس ، فى حالة إبلاغه شكوى من دولة ضد دولة أخرى متنازعة معها عن أنها تزيد فى تسليحها بمناسبة هذا النزاع أو قيامها باستعدادات حربية ، أن يقوم بعمل الأبحاث اللازمة لذلك فى الدولة أو الدول ذات الشأن واتخاذ ما يلزم من الإجراءات فى ذلك .

(٣) وقد طلبت الجمعية العمومية إلى المجلس فعلا أن يدعو الدول لهذا المؤتمر ، وأن يحضر بيانات تخفيض التسليح وأن يبلغها لأعضاء المؤتمر قبل انعقاده بثلاثة شهور ، وحدد المجلس لاجتماعه يونيه سنة ١٩٢٥ .

(٤) وكانت قد تغيرت من حكومة عمال إلى حكومة محافظين .

اجتماعها السادس سنة ١٩٢٥ مشيرة فى ذلك إلى الاعتراضات العملية التى توجه ضد الأخذ بفكرة التحكيم فى جميع المنازعات ، وأن هذه الاعتراضات تفوق ميزاتها النظرية ، كما أشارت إلى ما يجره هذا البروتوكول من الزيادة فيما يعرض من المسائل على العصبة ، وما يتبع ذلك من زيادة فى الحالات التى تقف فيها الدول ضد قراراتها وفى حالات توقيع الجزاءات على الدول المخلة مما يضعف العصبة ويضعف من هيبتها[(١)] .

٢٧٨ — اتفاقات لوكارنو[(٢)]

حدث فى الوقت الذى سقط فيه بروتوكول جنيف أن تم انعقاد مؤتمر لوكارنو الذى دعت إليه الحكومة الألمانية لتجمع بينها وبين بعض دول غربى أوروبا — انجلترا وفرنسا وإيطاليا وغيرها — تقريباً لوجهات نظرها المختلفة فى المسائل السياسية ، ولايجاد روح التفاهم بينها وبين خصومها السابقين .

وقد نجح المؤتمر المذكور فى عقد عدة اتفاقات ، هى المعروفة باتفاقات لوكارنو ، وتشمل :

(أولا) ميثاق ضمان وعدم اعتداء مبرم بين بريطانيا العظمى وفرنسا وإيطاليا وبلجيكا وألمانيا ، وهو المعروف بميثاق الرين[(٣)] .

(ثانياً) ميثاق معونة متبادلة ، يكملان ميثاق الرين ، مبرمين ما بين فرنسا وبولندا وبين فرنسا وتشكوسلوفاكيا .

---

(١) وقد لمح الخطاب البريطانى فى ذلك إلى الضعف الذى أصاب العصبة بابتعاد الولايات المتحدة والذى يصيبها بابتعاد دول أخرى عنها من جراء ذلك ، وقد ظهر بعد نظرها فى أن دولة اليابان ، وهى إحدى الدول التى اشتركت فى تكوين العصبة انسحبت منها ، سنة ١٩٣٣ ، لمجرد صدور قرار من الجمعية العمومية فى غير صالحها فى النزاع الذى قام بينها وبين الصين . وتضمن رد الحكومة البريطانية رأيها فى أمر الضمان ، وهو أن يبقى على النظام الذى جاء به العهد مع تكملته بمعاهدات خاصة تقتصر كل واحدة منها على مجموعة صغيرة من الدول تكون مصالحها مشتركة .

(٢) Les Accords de Locarno.

(٣) Le Pacte Rhénan.

(ثالثا) أربع معاهدات تحكيم وتوفيق، تكمل المواثيق الثلاثة سابقة الذكر، مبرمة ما بين ألمانيا طرف أول، وكل من فرنسا وبلچيكا وتشكوسلوفاكيا وبولندا طرف ثان.

هذه الوثائق جميعها تعتبر فى مجموعها وحدة متمم بعضها البعض، تتمشى مع عهد عصبة الأمم تتمم نصوصه وتكمل نقصه.

أما ميثاق الرين فيشمل أولا تعهداً من الدول الخمس الموقعة عليه:

(١) بأن تضمن، فرادى ومجتمعة، بقاء الحالة الراهنة للأقاليم بحسب الحدود التى وضعت لها بين ألمانيا وبلچيكا وفرنسا، وعدم الاعتداء على هذه الحدود.

(٢) بأن تضمن، فرادى ومجتمعة، التزام ألمانيا بالواجب المفروض عليها خاصا بنزع تسليح المنطقة الواقعة شرقى نهر الرين وإلى مسافة ٥٠ كيلومترا منه، وعدم إيجاد أو إقامة تحصينات فيها، وعدم إيجاد قوات حربية أو عمل مناورات عسكرية فيها، وغير ذلك(١).

ويشمل الميثاق: ثانياً، تعهداً من كل من ألمانيا وبلچيكا من جهة، وكل من ألمانيا وفرنسا من جهة أخرى، بعدم القيام بهجوم أو غزو، وبعدم الالتجاء إلى الحرب(٢)؛ وقد استثنى من ذلك بعض حالات منها:

(١) الدفاع عن النفس(٣).

---

(١) مادة أولى من الميثاق، والواجب المذكور منصوص عليه فى المادتين ٤٢ و ٤٣ من معاهدة ڤرساى المنظمتين للأقاليم المنزوع تسليحها.

(٢) مادة ٢ من الميثاق.

(٣) وقد ذكرت الفقرة الثانية من المادة الثانية أن الالتجاء إلى الحرب دفاعاً عن النفس جائز فى الحالتين الآتيتين:

١ — لتمنع الدولة بالقوة إخلال الدولة الأخرى بواجب عدم الالتجاء إلى الحرب المنصوص عليه فى الفقرة الأولى.

٢ — عند حصول إخلال فاضح flagrant من ألمانيا بنصوص المادتين ٤٢ و ٤٣. وقد اشترطت المادة لاعتبار الإخلال فاضحاً شرطين، سنذكرهما على الكلام على الجزاءات فى الميثاق.

(٢) الدخول فى حرب ضد الدولة التى تجد أن لها الحرية فى التصرف طبقاً للمادة ١٥/٧ من عهد العصبة ، وهى التى تمنح الدولة المتنازعة حرية التصرف لفض النزاع الذى قد يكون قد عرض على المجلس فلم يصدر فيه توصية ملزمة ، فتختار الدخول فى حرب ، وقد اشترط لذلك أن تكون هذه الدولة الأخيرة هى البادئة بالهجوم . ويقصد البروتوكول بهذا النص أن يقفل دون الدول المتنازعة المنفذ إلى الحرب الذى كانت تجده فى نص المادة ١٥/٧ ، وأن يزيل بذلك عيباً من عيوب العهد الجسيمة[١] .

ويشمل الميثاق بجانب هذا تعهداً من كل من ألمانيا وبلچيكا من جهة ، وألمانيا وفرنسا من جهة أخرى بعدم الالتجاء فى حل منازعاتها ، مهما كانت طبيعة هذه المنازعات ، إلا إلى الوسائل السلمية ، إذا كانت المفاوضات الدبلوماتية لم توصل إلى حلها[٢] .

ويكمل هذا النص وينظم الوسائل المشار إليها معاهدتا التحكيم والتوفيق المبرمتان بين ألمانيا وبلچيكا وبينها وفرنسا .

وقد نظم الميثاق ما يترتب من الجزاءات على حدوث إخلال بالتعهدات الواردة به . فنص على أنه إذا تعلق الاخلال بتعهد الدول الموقعة على الميثاق بعدم الدخول فى حرب أو عدم المساس بحالة الاقليم المنزوع تسليحه أبلغ الأمر للمجلس . فاذا ما ثبت له وقوع الاخلال أو المخالفة أخطر بذلك الدول الموقعة على الاتفاقية ، وعليها واجب أن تقدم المعونة للدولة التى حصل الاخلال أضراراً بها . وتلتزم هذه الدول ، فى حالة الاخلال الفاضح ، بأن تقدم المعونة للدولة التى وقع الاخلال أضراراً بها ، مباشرة ودون حاجة إلى الرجوع إلى المجلس أو انتظار إثباته وقوع الاخلال[٣] .

---

(١) وقد أجاز الميثاق كذلك الاشتراك فى القيام بعمل حربى مشترك ضد دولة أخلت بالتزاماتها فى العهد ، وذلك طبقاً للمادة ١٦ من العهد ، كما أجاز الدخول فى حرب تنفيذاً لقرار يصدره مجلس العصبة أو جمعيتها العمومية .

(٢) مادة ٣ من الميثاق .

(٣) وقد اشترط الميثاق لاعتبار الإخلال فاضحاً بالمعنى السالف الذكر : =

أما إذا اقتصر الاخلال على الواجب الملقى على عاتق كل من ألمانيا وفرنسا وبلجيكا خاصا بحل منازعاتها بالطرق السلمية ، أو على امتناع إحداها عن تنفيذ قرار الحكم دون إخلال منها بواجب عدم الالتجاء إلى الحرب أو بعدم المساس بالأقاليم المنزوع تسليحها يخطر المجلس بحصول الاخلال ، وهو الذى يوصى بما يجب اتخاذه من الاجراءات فى ذلك . وقد أوجب الميثاق على الدول الموقعة عليه القيام بتنفيذ ما يوصى به المجلس .

ويتضح مما سلف ذكره أنه أريد بميثاق الرين أن يكون أداة تكميلية للعهد تحقق فكرة ضمان الحدود بين ألمانيا وكل من بلجيكا وفرنسا عند نهر الرين ، وتنظم منع الحرب بينها والتجاءها للوسائل السلمية لفض منازعاتها . ولقد حالت معارضة ألمانيا دون إبرام ميثاق مماثل لميثاق الرين ، يكون عمله ضمان حدود ألمانيا الشرقيـة بينها وبين پولندا وتشكوسلوفاكيا[1] ، فاستعيض عن ذلك بعبارة

= ١ — أن يكون عملا اعتدائيا لم تستفز إليه الدولة المعتدية ،

٢ — أن يستلزم العمل السريع ، لحصول تخط للحدود أو بدء فى الأعمال العدائية أو تجمع قوات فى الأقاليم المنزوع تسليحها . على أن للمجلس مع ذلك أن يقوم بعمل التحريات اللازمة ، وواجب على الدول الموقعة على الميثاق أن تخضع لما يقدمه لها من التوصيات نتيجة تحرياته ، بشرط أن تصدر هذه التوصيات بإجماع الآراء من غير حساب أصوات الدول المتنازعة . مادة ٤ من الميثاق .

(١) غير أنها عادت فأبرمت مع پولندا فى ٢٦ يناير سنة ١٩٣٣ ميثاقاً نص فيه على اتفاق الطرفين على أن بقاء حالة سلم دائم بينهما ضرورية لسلم أوروبا ، وعلى عزمهما على أن تقوم العلاقات بينهما على أساس ميثاق بريان كيلوج سنة ١٩٢٨ . وقد التزمت كل من الدولتين بالتفاهم مع الدولة الأخرى فى جميع المسائل التى تنشأ بينهما مهما كان نوعها ، وأنه واجب عليهما فى حالة ما تعجز بهذه الطريقة عن حسم الخلاف القائم ، أن تلجأ للوسائل الأخرى السلمية لفض المنازعات ، وذلك مع عدم الإخلال بالوسائل السلمية المختلفة التى تتضمنها الاتفاقات القائمة بينهما . كما التزمت صراحة بعدم الالتجاء للحرب كوسيلة لفض النزاع .

كذلك تجب الإشارة إلى الميثاق البلقانى ، المبرم فى ٩ فبراير سنة ١٩٣٤ بين تركيا ويوجوسلافيا ورومانيا واليونان (وقد أعطيت فيه الفرصة للانضمام اللاحق للدولتين البلقانيتين الباقيتين وهما ألبانيا وبلغاريا) ، وهو عبارة عن ميثاق معونة متبادلة والتزام بالتشاور فيما بينهما جميعاً ، اتفق فيه خصوصاً على ضمان متبادل للحدود ، سواء أكان الاعتداء واقعاً من دولة بلقانية أو غير بلقانية .

وضعت فى صــدر معاهدتى التحكيم المبرمتين بين ألمــانيا وكل منهما جاء فيها : « إن احترام الحقوق المبنية على معاهدات أو على قواعد القانون الدولى العــام واجب على المحاكم الدولية ، وأنه لا يمكن أن يعدل فى حقوق دولة بدون رضاها ، وأن فى الالتجاء بحسن نية إلى الوسائل السلمية لفض المنازعات ما يمنع من الرجوع إلى القوة المسلحة » . وقد أريد بالنص على هــذه المبادئ أن يحال بين ألمــانيا وبين أى محاولة تقع منها لتعديل الحدود بينها وبين الدولتين ، أو لتغيير الحالة بينهما ، أو لاسترداد ما ضاع عليها من الأقاليم فى معاهدات الصلح التى أبرمتها . وقد أعطى هذا الاجراء ضمانه فى ميثاق المعونة المتبادلة ، أو الضمان المتبادل ، المبرم بين فرنسا وكل من پولندا وتشكوسلوفاكيا ، ومن مقتضى الاتفاق الوارد بهما أنه فى حالة حصول إخلال من ألمانيا قبل إحدى الدولتين (فرنسا وپولندا أو فرنسا وتشيكوسلوفاكيا) بالتزاماتها المنصوص عليها فى ميثاق الرين أو معاهدات التحكيم والتوفيق المبرمة بينهما تلجأ فيه ألمانيا إلى القوة المسلحة دون سابقة استفزاز من الدولة الأخرى ، يجب على الطرف الآخر فى الميثاق ، تطبيقاً للمادة ١٦ من العهد ، أن يقدم مباشرة للطرف الذى حصل الاخلال إضراراً به المعونة والمساعدة المباشرتين .

وينص كل من ميثاق الضمان كذلك على واجب تبادل المعونة فى حالة ثانية هى حالة عدم وصول مجلس العصبة فى نزاع معروض عليــه إلى توصية ملزمة ، أى توصية تنال موافقة جميع أعضائه عدا الدول المتنازعة ، واكتساب الدولتين المتنازعتين حرية التصرف تطبيقاً للمادة ٧/١٥ ، واختيار إحداهما الالتجاء إلى الحرب . وهو يضع على كل من الدولتين المبرمتين للميثاق واجب معونة الدولة الأخرى إذا هى وجدت فى مركز الدولة المهاجمة فى حالة كهذه ، بشرط أن يكون الهجوم الواقع عليها غير مستفز منها . ومعنى هــذا أن ميثاق الضمان المتبادل يشتركان مع ميثاق الرين فى مقاومة الحرب التى تلجأ إليها دولة اكتسبت حريتها فى التصرف طبقاً للمادة ٧/١٥ من العهد . فبمقتضى العهد يجوز لألمــانيا مثلا

فى حالة قيام نزاع بينها وبين دولة أخرى عرض على مجلس العصبة ولم يصدر فيه توصية ملزمة أن تدخل فى حرب مع هذه الدولة الأخيرة بعد فوات الثلاث الشهور المنصوص عليها فى الفقرة ولا تعتبر حربها خروجاً على العهد ، وإنما إذا حدث هذا منها ضد فرنسا أو پولندا أو تشكوسلوڤاكيا ، وكانت حربها عليها غير مستفزة ، عرضت نفسها لأن تنضم ضدها الدولة المتضامنة مع الدولة التى دخلت معها فى حرب ، وذلك طبقاً لميثاق الضمان المتبادل المبرم بينهما .

أما معاهدات التحكيم والتوفيق الأربع ، المبرمة بين ألمانيا وكل من فرنسا وبلچيكا وپولندا وتشكوسلوڤاكيا فتقسم المنازعات إلى قانونية ، وهى التى يكون النزاع فيها على حق[1] ، وسياسية ، وهى التى يكون النزاع فيها دائراً على مصلحة اقتصادية أو سياسية أو غير ذلك . وتفرض كل من هذه المعاهدات على الدول المتنازعة ، إذا كان النزاع بينها من النوع الأول ، ولم يحل بالطرق الدپلوماتية العادية ، واجب أن تفصل فيه بحكم قضائى إما من هيئة تحكيم أو محكمة العدل الدولى الدائمة ما لم يشاءا عرضه على التوفيق ، وتنجح عملية التوفيق هذه[2] . أما المنازعات السياسية فالواجب ، إذا لم تنجح فى حلها الوسائل الدپلوماتية المعتادة ، أن تعرض على التوفيق[3] . فاذا لم ينجح وجب عرض النزاع على مجلس العصبة طبقاً للمادة ١٥ من العهد .

---

(١) وتشمل على وجه الخصوص ، فى عبارة هذه المعاهدات ، المنازعات المنصوص عليها فى المادة ١٣ فقرة ثانية من العهد ، وهى النزاع على تفسير معاهدة أو على مسئلة من مسائل القانون الدولى العام ، أو على حدوث أو عدم حدوث واقعة يثبت بثبوتها حصول إخلال دولى أو على مقدار أو طبيعة التعويض الواجب لمثل هذا الإخلال .

(٢) تكون الإحالة على هيئة التحكيم أو محكمة العدل الدولى الدائمة بمقتضى اتفاق إحالة يعقد بينهما . فاذا لم يتيسر لهما الاتفاق جاز لإحدى الدولتين ، فى الميعاد المحدد لذلك ، أن تعلن الأخرى أمام محكمة العدل الدولى الدائمة لعرض النزاع عليها . هذا وتستثنى المعاهدات من حكم النصوص سالفة الذكر ، أولا : المنازعات القائمة على وقائع سابقة على المعاهدة ، ثانيا : المنازعات الموضوع لحلها طرق إجراءات خاصة ، ثالثاً : المنازعات على مسائل تخضع بحسب تشريع إحدى الدولتين لقضائها الوطنى ، فلا تحال على التحكيم أو القضاء طبقاً لنصوص المعاهدة إلا بعد أن يكون قد صدر فيها حكم نهائى فى فترة معقولة .

(٣) تنص المعاهدات على تشكيل لجنة التوفيق وعملها . وهى تتكون من خمسة أعضاء ،=

وقد اشتملت الوثيقة الختامية للمؤتمر[1] على تصريح من مندوبي الدول المشتركة فيه باعتقادهم الثابت فى أن وضع هـذه الاتفاقات موضع التنفيذ معجل لتخفيض التسليح ، وبأنهم يلتزمون بالاشتراك فى الأعمال التى تقوم بها العصبة فى هذا السبيل . وصرحت الجمعية العمومية للعصبة فى اجتماعها السابع سنة ١٩٢٦ باعتقادها فى إمكان الأخذ بالمبادئ العامة التى تحتويها اتفاقات لوكارنو كقواعد أساسية منظمة للسياسة الخارجية للدول المتمدينة ، ودعت المجلس إلى حض الدول الأعضاء فى العصبة على إبرام معاهدات من نوعها حتى تسهل عليها مهمتها فى تخفيض التسليح ، كما دعته إلى أن يعد العدة لعقد مؤتمر نزع السلاح .

هذا ، وعلى الرغم مما نص عليه الميثاق من عدم إمكان انتهائه إلا بقرار يصدر من المجلس بأغلبية الثلثين ، فقـد أبلغت ألمانيا الدول الموقعة على الاتفاقيات ، بتاريخ ٧ مارس ١٩٣٦ ، باعتبارها منتهية وقرنت هذا الابلاغ بدخول جيوشها فى المنطقة المتفق على نزع سلاحها . وتقدمت ألمانيا فى الوقت ذاته إلى هذه الدول بمشروع جديد ينظم السلامة والضمان بينهما . وقد أبلغت كل من فرنسا وبلجيكا مجلس العصبة ما صدر من ألمانيا من خروج على اتفاقات لوكارنو ومعاهدة فرساي ، واجتمع المجلس فى ١٤ مارس فى لندرة وبعد أن سمع مندوبي الدول ذات الشأن ،

= واحد من جنسية كل من الدولتين المتعاقدتين ، والثلاثة الآخرون تتفق عليهما الدولتان من أجانب عنهما ومن جنسيات مختلفة . وتتفق الدولتان على الرئيس من بين هؤلاء الثلاثة . ويعين أعضاء اللجنة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد ، ويتبع فى تعيين بدل المستقيل أو المتوفى أو الغائب منهم نفس طريقة التعيين . ويحال النزاع على الهيئة باتفاق الخصوم وبناء على طلب منهما ، وفى حالة ما يكون النزاع سياسيا تجوز إحالته على اللجنة بناء على طلب إحدى الدولتين ، وفى هذه الحالة يجب إحالة الطلب على الطرف الآخر فى الخصومة . ويكون عمل اللجنة فحص الوقائع موضوع النزاع وعمل التحقيقات اللازمة ، متبعة فى ذلك قواعد الإجراءات المنصوص عليها فى اتفاقية لاهاى سنة ١٩٠٧ ، الخاصة بلجان التحقيق ، ما لم تقر باتفاق الآراء اتباع قواعد أخرى ، وأن تعرض على طرفى النزاع الحل الذى تقترحه له لقبوله أو رفضه .

وتنص المعاهدة على مجموعة من القواعد خاصة بتمثيل الدول المتنازعة أمام هيئة التوفيق ، وإمكان أن تطلب الهيئة إلى الدول المعلومات والبيانات التى تراها ، وإمكان أن تستعين بخبراء ، وغير ذلك من قواعد الإجراءات .

(١) L' acte final de la Conférence.

ومن بينها ألمانيا ، أصدر قراراً بالموافقة على اعتبار عمل الحكومة الألمانية خروجاً على الاتفاقات سالفة الذكر ، ولكنه لم يشأ أن يتخذ أى إجراء آخر بناء على أن الدول ذات الشأن قائمة فعلاً بالمحادثات فى الأمر موضع النزاع[١] .

وفى مايو سنة ١٩٣٧ طلبت الحكومة البلجيكية إلى الحكومة الانجليزية والفرنسية أن تعفى من التزاماتها بمقتضى اتفاقات لوكارنو . فأجابتها الحكومتان إلى طلبها ، وأبلغتا ذلك إلى مجلس العصبة الذى أثبت إحاطته علماً بذلك . ولم تنته المحادثات بين الدول ذات الشأن إلى الوقت الحاضر إلى شىء .

٢٧٩ — ما بعد اتفاقات لوكارنو

أجاب المجلس دعوة الجمعية العمومية بأن شكل لجنته التحضيرية لمؤتمر نزع السلاح[٢] ، وبدأت هذه اللجنة عملها بأن شكلت من نفسها لجنتين فرعيتين إحداهما عسكرية والأخرى اقتصادية . ووضعت موضع البحث الناحية العسكرية من موضوع تخفيض التسليح[٣] . أما من ناحية الأمن المرتبط به تخفيض

(١) هذا وقد تمسكت الحكومة الألمانية ، تبريراً لما فعلته من خروجها على اتفاقات لوكارنو ، بما فعلته الحكومة الفرنسية من إبرام الميثاق الفرنسى السوفييتى ، وقد اتفق فيه على التعاون بين الدولتين دفعاً لأى اعتداء يقع على إحداها ، وقد اعتبرته الحكومة الألمانية خروجاً من الحكومة الفرنسية على التزاماتها بمقتضى اتفاقات لوكارنو . وأشارت الحكومة الفرنسية فى ردها على عدم وجود تناقض بين الميثاقين ، وأن الحكومة الألمانية كانت على علم بشأن الميثاق مع السوفيت من سنة ١٩٣٥ ولم تفعل شيئاً ، وأنه كان من حقها تطبيقاً لنصوص ميثاق الراين أن تتخذ إجراءات عنيفة مباشرة ضد الحكومة الألمانية ولكنها لم تفعل ، وفضلت أن يتخذ المجلس إجراءاته لحماية النظام الدولى .

(٢) وقد شكلت فى ديسمبر سنة ١٩٢٥ واستمرت تعمل حتى ديسمبر سنة ١٩٣٠ . وأعضاء هذه اللجنة مندوبون عن الدول الممثلة فى المجلس ، وقد أطلقوا عليهم تسمية لجنة المجلس ، ومندوبون عن بعض دول أخرى غير ممثلة فيه وهى التى يهمها بصفة خاصة مسألة نزع السلاح بسبب موقعها الجغرافى . وقد انضم إلى أعمال هذه اللجنة ثلاث دول ليست أعضاء فى العصبة ، هى الولايات المتحدة وروسيا وتركيا . وقد أعطى للجنة الحق فى أن تضم إليها ، فى حالة بحثها بعض مسائل خاصة ، الدول التى تهمها هذه المسائل بصفة خاصة . كما أعطى للدول عامة الحق فى أن ترسل للجنة مذكرات تبين فيها وجهة نظرها الخاصة فى مسألة نزع السلاح .

(٣) كان أساس المناقشة أمام هذه اللجنة مجموعة من الأسئلة خاصة بالتسليح والطرق التى تتبع فى تخفيضه ، قدمها إليها المجلس فى كشف خاص ضمنه ما وصل إليه من المناقشات =

التسليح فقـد استمرت هيئات العصبة على اهتمامها به . وقد وجهت اهتمامها بصفة خاصة إلى التحكيم والتوفيق كوسائل لفض المنازعات[١] ، وشكلت لجنة خاصة من أعضاء اللجنة التحضيرية لمؤتمر نزع السلاح ، أطلق عليها لجنة التحكيم والأمن ، أحيل عليها بحث المسائل المتعلقة بالتحكيم والأمن ، وإيجاد الوسائل اللازمة لتنسيق اتفاقات التحكيم والأمن الخاصة والعامة وتعميم إبرامها بين الدول .

وقد قامت هذه اللجنة بعمل ثلاثة نماذج لمعاهدات تحكيم وتوفيق ، وثلاثة نماذج أخرى لمعاهدات أمن وعدم اعتداء وقدمتها للجمعية العمومية فى اجتماع سنة ١٩٢٨ فأقرتها مع إدخال بعض تعديلات طفيفة عليها . وأضافت الجمعية إلى نماذج معاهدات التحكيم والتوفيق المعاهدة المعروفة بمعاهدة التحكيم العامة[٢] . وسنتكلم عليها جميعاً فيما يلى .

أما نماذج معاهدات التحكيم والتوفيق فتختلف من حيث القوة ، بحيث تكتفى فى نموذج حـ بفرض واجب الالتجاء إلى التوفيق ، فى حين أنها توجب عرض النزاع على هيئة تحكيم خاصة أو محكمة العدل الدولى الدائمة ، إذا لم ينجح التوفيق ، فى نموذج أ . وهى فى نموذج ب تنص على عرض المنازعات القانونية على هيئة تحكيم خاصة أو على محكمة العدل الدولية ، والمنازعات السياسية على مجلس العصبة ، إذا لم ينجح التوفيق فى كل من الحالتين[٣] .

= التى دارت فى جلساته وفى جلسات الجمعية ومن الاقتراحات التى قدمتها إليه بعض الدول ، وسنتعرض لهذه الأسئلة وما دار أمام اللجنة من المناقشات فيما يلى .

(١) ولقد قامت سكرتارية العصبة بناء على طلب الجمعية العمومية ببحث المعاهدات المختلفة المتعلقة بهما والتى عقدت عقب مؤتمر لاهاى الثانى سنة ١٩٠٧ . وقد قدمت السكرتارية بناء على هذا التكليف كشفاً حوى المعاهدات التى تنظم التحكيم بين الدولتين المتعاقدتين والمعاهدات التى تنظم التحكيم والتوفيق معاً والمعاهدات التى تنظم التوفيق وحده ، وكانت أبحاثها فى هذا الخصوص موضع مناقشة أمام الجمعية العمومية فى دورى انعقادها السابع والثامن ، سنة ١٩٢٦ وسنة ١٩٢٧ .

(٢) L'acte général d'arbitrage.

(٣) ينص النموذج الأول من معاهدات التحكيم والتوفيق ، وهى المعروفة باتفاقية أ Convention A ، وأوسع النماذج الثلاثة مدى ، على واجب إحالة جميع المنازعات ذات الصبغة =

أما المعاهدة العامة التى وضعتها الجمعية العمومية للعصبة فتجمع بين النظم المنصوص عليها فى المعاهدات الثلاث سالفة الذكر فى ثلاثة فصول مستقلة ، يتضمن الفصل الأول منها قبول الدول الموقعة على المعاهدة للتوفيق كوسيلة لحل نزاعها ويضع نظام التوفيق ، ويتضمن الفصل الثانى قبولها لحل منازعاتها القانونية بعرضها على محكمة العدل الدولى الدائمة أو هيئة تحكيم يتفق عليها بين الدولتين المتنازعتين ويضع نظام هذا العرض ، ويتضمن الفصل الثالث قبولها لحل النزاع بطريق عرضه على هيئة تحكيم نص فى الفصل المذكور على طريقة تكوينها وعلى نظام الالتجاء إليها . وأضافت إلى ذلك فصلاً رابعاً يشمل تنظيما عاما لفض المنازعات بالطرق السلمية ولما يكون قد اتفق عليه بين الدول الموقعة على المعاهدة من مثل هذه الوسائل . ويكون انضمام كل دولة إلى القواعد العامة هذه وإلى ما يوافقها من الفصول الثلاثة المذكورة فترتبط بها إزاء أى دولة أخرى تكون قد انضمت إلى ما انضمت إليه هى من نصوص المعاهدة[1] .

القانونية ، وقد أعطى لها التعريف الذى استعمل فى اتفاقات لوكارنو : المنازعات التى يكون النزاع فيها على حق ، على هيئة تحكيم خاصة أو محكمة العدل الدولى الدائمة ما لم يتفق الطرفان على عرض النزاع على التوفيق . وتكون الإحالة على هيئة التحكيم أو محكمة العدل بناء على اتفاق الخصوم ، فإذا لم يتفقا جاز لإحدى الدولتين بعد فوات وقت معين أن تعلن الدولة الأخرى أمام محكمة العدل . أما ما عدا ذلك من المنازعات فتعرض على هيئة توفيق ، فاذا لم يتيسر التوفيق وجب عرض النزاع على هيئة تحكيم خاصة تشكل من خمسة محكمين ، وقد نص فى النموذج على طريقة تشكيلها وعلى الإجراءات التى تتبع أمامها .

وينص النموذج الثانى ، نموذج ب Convention B ، على واجب عرض المنازعات ذات الصبغة القانونية على محكمة العدل الدولى الدائمة ما لم يتفق الخصوم على عرضها على هيئة تحكيم خاصة ، وعرض المنازعات الأخرى على التوفيق . فاذا لم يتيسر التوفيق وجب عرض النزاع على مجلس العصبة تنفيذاً لنص المادة ٧/١٥ من العهد .

ويكتفى النموذج الثالث ، نموذج حـ Convention C ، بتنظيم عرض المنازعات على التوفيق ، وهى لا تخرج فى صيغتها عن التنظيم المنصوص عليه خاصا بالتوفيق فى معاهدات التحكيم والتوفيق من اتفاقات لوكارنو .

(١) وقد انضم إلى هذه المعاهدة بلجيكا والنرويج سنة ١٩٢٩ ، ثم لحقت بها دانمارکا والسويد وهولندا من ذلك التاريخ ، كذلك أعلنت دول أخرى عن عزمها عن الانضمام إليها . ولذلك تعتبر المعاهدة قائمة نافذة المفعول ، وقد بلغ عدد الدول الموقعة عليها ، حتى ديسمبر سنة ١٩٣٦ ، ٢٣ دولة ، منها ٢١ دولة انضمت إلى مجموع المعاهدة .

وتختلف نماذج معاهدات الاعتداء من حيث الواجبات التى تنص عليها ومن حيث شمولها لدولتين أو عدة دول ، فنموذج د ، وقد احتذى فيه حذو اتفاقات لوكارنو ، عام لعدة دول ويشمل تعهداً بعدم الاعتداء وعدم الدخول فى حرب ، فيما عدا بعض استثناءات ، والتزاماً بفض المنازعات بالطرق السلمية ، وتعهدا بتقديم المساعدة للدولة المعتدى عليها من الدول الطرف فى المعاهدة . ونموذج هـ يماثل نموذج د فيما عدا أنه لايشمل تعهدا بتقديم المساعدة ، ونموذج و كنموذج هـ فيما عدا أنه نموذج لمعاهدة خاصة بين طرفين(١) .

---

(١) يشبه نموذج د Convention D فى صيغته والنظم الموضوعة لعدم الاعتداء فيه ما اتفق عليه فى لوكارنو ؛ وينص النموذج المذكور :

أولا — على تعهد الدول المتعاقدة فيما بينها بعدم الاعتداء وعدم الدخول فى حرب فى عبارة تشبه عبارة ميثاق الراين . وقد نص النموذج على أنه يستثنى من قاعدة عدم الدخول فى حرب الحالات التى نص عليها ميثاق الراين : حالة الدفاع الشرعى عن النفس ، والقيام بعمل مشترك تنفيذاً للمادة ١٦ من عهد عصبة الأمم ... إلى آخره .

ثانياً — على التزام الدول المتعاقدة بفض منازعاتها بالوسائل السلمية المنصوص عليها فى النموذج إذا لم تتوصل الوسائل الدبلوماتية إلى حلها ، وقد اتبعت فيها الطريقة المنصوص عليها فى معاهدة ب ، فهو يفرض على الدول المتعاقدة واجب أن تعرض على التحكيم أو محكمة العدل الدولية الدائمة المنازعات ذات الصبغة القانونية وأن تعرض المنازعات الأخرى على التوفيق ، وفى حالة عدم نجاحه على مجلس عصبة الأمم .

ثالثاً — على واجب تقديم المساعدة للدولة المعتدى عليها فى حدود ما نص عليه فى ميثاق الراين فى الحالة الأولى من الحالتين المنصوص عليهما فيه ، أى بشرط أن يعرض الأمر على المجلس ليعين المعتدى .

وقد استبعد النموذج الحالة الثانية ، أى حالة حصول اعتداء فاضح يلزم الدول الموقعة على الميثاق بتقديم المساعدة للدولة المعتدى عليها مباشرة ودون احتياج إلى الرجوع إلى المجلس .

وتوافق عبارة نموذج هـ Convention E ، عبارة النموذج الأول فى الواجبين الأولين ، فهو يحرم الاعتداء ويلزم الدول المتعاقدة بفض منازعاتها بالوسائل السلمية بحسب ما وضعه لها النموذج من تنظيم . ويختلف عنه فى عدم النص على واجب تقديم المساعدة ، أى أنه لا يتوفر فيه الجزاء المباشر الذى يتكون من الضمان المتبادل بين الدول الموقعة عليه والذى نجده فى نموذج د Convention D .

وثالث هذه النماذج نموذج لمعاهدة بين طرفين معروف بنموذج و Convention F يوافق فى عبارته نموذج E ، ويمتاز عنه فى أنه نموذج لمعاهدة خاصة بين طرفين ، خلافاً لنموذج E الذى هو نموذج لمعاهدة عامة تبرم بين عدة دول .

وقد حضت الجمعية العمومية الدول فى قرارها الذى اتخذته على أن تتبادل فيما بينها التوقيع على النموذج الذى تختاره من هذه النماذج أو أن تعلن انضمامها إلى نصوص معاهـدة التحكيم العامة أو ما يوافقها من نصوصها ، كما حضتها على أن توقع بقبول الاختصاص الالزامى لمحـكمة العدل الدولى الدائمة المنصوص عليه فى الفقرة الأخيرة من المـادة ٣٦ من لائحـة ترتيبها . كذلك طلبت إلى المجلس ، تسهيلا على الدول فى الدخول فى معاهدات تحكيم أو توفيق أو معاهدات عدم اعتداء ، أن يتقدم لها بخدماته الودية فيما تقوم به من مفاوضات توصلها إلى تحقيق هذا الغرض .

٢٨٠ — تنظيم عمل العصبة لمنع الحروب

كذلك اهتمت لجنة التحكيم والأمن ببعض نواحى أخرى من نشاط العصبة تثبيتاً لدعائم الأمن الدولى المنشود ، من ذلك أنها اقترحت على المجلس نظاماً يتبعه فيما يعرض عليه من المنازعات طبقاً للمادة ١١ من عهد عصبة الأمم ، وهى المـادة التى تشير إلى قيام حرب أو حالة تهدد بالحرب وتفرض على العصبة واجب اتخاذ ما يلزم من الاجراءات للمحافظة على السـلم . وقد أريد به تنشيط عمل المجلس وسرعة الوصول إلى حالة السلم المرغوب فيها . وقد عرض هذا النظام على المجلس فأقره ، وسنتكلم عليه عنـد الـكلام على وسائل العصـبة لفض المنازعات بالطرق السلمية .

واهتمت اللجنة بوضع النظم التى تسهل على العصبة عملها عنـد وقوع أزمة دولية . وقد نظمت من أجل ذلك الغرض استعمال العصبة وهيئاتها للسكك الحديدية المملوكة للدول المختلفة ، كما عملت على إنشاء محطة لاسلـكية خاصة بالعصبة ، ونظمت حق استعمالها للمحطة اللاسلـكية التابعة للحكومة السويسرية ، وحق استعمالها لطائرات الدول عند حصول أزمة دولية .

واهتمت اللجنة بتنظيم مساعدة مالية تمنح للدول المعتدى عليها (١) . وقد

(١) وقد جاء بها اقتراح من حكومة فنلندا سنة ١٩٢٦ ، وأحالته على لجنة خاصة =

وضع لذلك اتفاق أقرته الجمعية العمومية للعصبة سنة ١٩٣٠ نص فيه على إمكان أن يقرر المجلس للدولة العضو المساعدة المالية اللازمة لها فى حالة وقوع اعتداء عليها من دولة أخرى بشروط معينة[١].

كذلك تقدمت الحكومة الألمانية من جانبها باقتراح ترمى به إلى تسهيل عمل العصبة فى منع الحروب يتضمن إبرام معاهدة بين الدول تتعهد فيها بقبول التوصيات التى يقدمها المجلس فى حالة وقوع أزمة دولية . وقد وضعت العصبة صيغة اتفاقية لم توضع بعد موضع التنفيذ ، وإن كانت قد أبرمتها عدة دول ، تتضمن قبولها لما يقرره المجلس من إجراءات تحفظية تحول دون اتساع شقة الخلاف ، ومن ذلك تعيين حدود يحرم على الدولة تخطيها بقواتها ووجوب إطاعتها لما يطلبه المجلس منها من سحب ما يكون موجوداً من قواتها فى أرض الدولة الأخرى وغير ذلك[٢].

= لحصته ووضعت له مشروع معاهدة تنص على عمل قرض للدولة المعتدى عليها تلتزم بسداده هى وتضمنها فيه الدول الأعضاء فى العصبة بصفة عامة وبعض دول قوية ماليا بصفة خاصة .

(١) من ذلك إن يثبت قبل هذه الدولة الأخيرة خروجها على ما قرره المجلس من الإجراءات وأن يثبت للمجلس أنه لا يمكن تأمين السلم إلا بتقديم هذه المساعدة . وقد اشترط فى الاتفاقية كذلك التزام الدولة التى تقدم لها المساعدة بعرض النزاع على القضاء أو التحكيم أو أى وسيلة أخرى من وسائل فض المنازعات يرى المجلس وجوب اتباعها ، وذلك ما لم يكن هناك اتفاق قائم بين الدولتين المتنازعتين على طريق خاص لحل ما يقوم بينهما من المنازعات ، فواجب المجلس أن يطلب إليهما الالتجاء إليه أولا . هذا وقد نص فى الاتفاقية على أن يقسم الضمان بين الدول الضامنة للقرض الذى يعقد بنفس النسبة المتبعة فى تقسيم مصاريف العصبة على الدول الأعضاء . هذا ولم توضع الاتفاقية موضع التنفيذ ، وإن كان قد أمضاها حتى ديسمبر سنة ١٩٣٦ سبعة وعشرون دولة وصدق عليها ٣ دول ، لعدم توفر الأركان اللازمة لذلك .

(٢) وقد وضع مشروع الاتفاقية لجنة التحكيم والأمن ونوقش فيه أمام الجمعية العمومية للعصبة فى اجتماع سنة ١٩٣١ فأقرته وعرضت المعاهدة على الدول لتوقيعها على ألا تكون نافذة المفعول إلا بعد تصديق أو انضمام عشرة دول وهو ما لم يحصل إلى الوقت الحاضر . هذا وتنص هذه الاتفاقية على تعهد الدول الموقعة عليها : (أولا) بعرض ما يقوم بينها من الخلاف على مجلس العصبة وتنفيذ ما يشير باتخاذه من إجراءات تحفظية تتعلق بجوهر النزاع وعدم إجراء أى عمل من شأنه أن يحول دون تنفيذ التسوية التى يقترحها المجلس فضا للنزاع ؛ (ثانيا) بعدم قيامها بأى عمل أو اتخاذها أى إجراء من شأنه أن يزيد فى النزاع القائم أو يوسع شقة الخلاف ؛ (ثالثا) فى حالة بدء الأعمال العدائية فعلا بتنفيذ ما يوصى به المجلس لإنهاء هذه الأعمال وعلى الخصوص انسحاب ما يكون موجودا من قوات الدولة فى أرض الدولة الأخرى أو فى إقليم منزوع سلاحه .

كذلك تصح الاشارة إلى الميثاق الرباعى أو ميثاق موسولينى (١) ، وهو موقع عليه من دول إيطاليا وبريطانيا العظمى وفرنسا وألمانيا ، بتاريخ ٧ يونيه سنة ١٩٣٣ . ولقد كانت صيغة الاقتراح الأصلية مثار الشكوك بعض الدول ومنها دول التحالف الصغير وبولندا (٢) ، فعدل من عباراته ما أثار هذه الشكوك . وتنص مقدمة الميثاق على اعتقاد الدول الموقعة عليه بأن حالة الاضطراب العالمية الحالية لا يمكن أن تزول إلا بتقوية ما بين الدول من تضامن ينمى الثقة فى السلم الأوروبى ، وعلى تأكيدها التزامها بتعهداتها المنصوص عليها فى عهد عصبة الأمم واتفاقات لوكارنو وميثاق بريان كيلوج ؛ كما تشير إلى المبدأ الذى أقر فى مؤتمر نزع السلاح ، بناء على اقتراح اللجنة السياسية ، وهو عدم جواز الالتجاء للقوة المسلحة فضا للمنازعات الدولية .

ويشمل الميثاق تعهداً من الدول الموقعة عليه بأن تتشاور فيما يهمها من المسائل وأن تبذل كل جهد ، داخل نطاق عصبة الأمم ، للسير على سياسة تعاون فعلية

(١) Le pacte a quatre .

(٢) جاء الاقتراح بهذا الميثاق من السنيور موسولينى رئيس الحكومة الإيطالية ، أثناء أزمة من أزمات مؤتمر نزع السلاح وقفت فيها الدول الواحدة فى وجه الأخرى ، وتوترت فيها الأعصاب إلى درجة أنه خيف أن يفشل المؤتمر فشلا نهائيا مملوءا بالخطر على السلم العالمى . ويتلخص الاقتراح فى وجوب قيام الدول الأربع بنصيب أوفى فى خدمة قضية السلم العالمى وفى الاضطلاع بما تتولاه العصبة من شؤون وبالعمل على نجاح مؤتمر نزع السلاح أو توليها هى عملية تخفيض التسليح فى حالة فشله وغير ذلك . ولقد وقفت بعض دول أوروبا موقف التشكك من الميثاق ، واعتقدت بولندا ودول التحالف الصغير ، رومانيا وتشكوسلوفاكيا ويوجوسلافيا ، أن الميثاق . وعلى الأخص الفقرة الصريحة التى جاءت فى صيغته الأولى وكانت تنص على تسليم الدول بمبدأ إمكان تعديل المعاهدات ، موجه ضدها من حيث أنه يسهل على ألمانيا طلب تعديل معاهدة صلح فرساى إضراراً بها . واضطرت فرنسا فى سبيل إزالة شكوك دول التحالف الصغير وبولندا لأن تطالب بتعديلات فى الصيغة الأصلية للاقتراح وأن تقطع على نفسها عهداً شفعها لهذه الدول ، أيدته بعد ذلك بتصريح كتابى ، بأن تقف فى سبيل أى محاولة لتعديل الأقاليم طبقا للمادة ١٩ من العهد إلا باتفاق آراء الدول صاحبة الشأن . كذلك اضطرت حكومات الدول الموقعة على الميثاق إلى أن تعلن أنه غير موجه ضد أى دولة من الدول ، ولا هو مقصود به أن يحل محل عهد عصبة الأمم أو أن يعطى الدول الموقعة عليه الدكتاتورية فى الشؤون الدولية أو المساس بحقوق الدول غير الموقعة عليه ، وأنه إنما أريد به التعاون بين الدول الكبرى فى خدمة السلام العالمى .

بين جميع الدول صوناً للسلم[١] ، واتفاقها على أن تقرر فيما بينها ما يجب اتخاذه من الاجراءات لضمان نفاذ المواد ١٠ وهى الخاصة بالضمان المتبادل ، و١٦ وهى الخاصة بالجزاءات و١٩ وهى التى تتضمن فكرة إمكان تعديل المعاهدات ، من عهد العصبة ، وذلك دون المساس بما لهيئات العصبة من حق تستقل به فى اتخاذ قرارات[٢] . وتعهداً منها بالعمل على نجاح مؤتمر نزع السلاح واحتفاظها بالحق فى أن تتشاور فيما بينها فيما يهمها من مسائل لم يبت فيها فى هذا المؤتمر ومحاولة الوصول فيها إلى حل بالطرق الأصولية[٣] .

ويفرض الميثاق على الدول الموقعة عليه واجب تعاونها وتشاورها فى المسائل الاقتصادية التى تهم أوروبا ، وفى محاولة إنقاذها داخل نطاق عصبة الأمم[٤] .

كذلك طرح على بساط البحث أمام العصبة الميثاق الأرجنتينى ضد الحرب لسنة ١٩٣٣[٥] ، ويحرم هذا الميثاق حرب الاعتداء ويحول دون الاعتراف بأى تبديل يحصل فى الأقاليم نتيجة لاستعمال القوة ، وينص كذلك على تضامن الدول الموقعة عليه ضد الدولة المخلة ولكنه لا يلزمها باستعمال القوة . وقد عرض هذا الميثاق على لجنة تعديل العهد[٦] لتوفق بينه وبين نصوص العهد خصوصاً وأنه يقيد بعض دول أعضاء فى العصبة .

كذلك حدث أثناء مناقشة مؤتمر نزع السلاح بفكرة الاعتداء أن وضع

---

(١) مادة ١ من الميثاق .

(٢) مادة ٢ من الميثاق . وقد أريد بالإشارة إلى المادة ١٩ فى هذه المادة التوفيق بين طلب ألمانيا التسليم بمبدأ إمكان تعديل المعاهدات طبقاً للمادة ١٩ من العهد ومخاوف وتشكك دول الاتحاد الصغيرة ومعارضة حليفتها فرنسا للمادة الأصلية التى كانت تصرح بامكان التعديل .

(٣) مادة ٣ من الميثاق .

(٤) مادة ٤ من الميثاق . وتنص المادة الخامسة على أن يعمل بالميثاق لمدة عشر سنوات ويبقى نافذا بعد ذلك إلى مدة غير محدودة، وأن لأى دولة الحق فى أن تنهيه بعد ذلك باعلان سابق على الإنهاء بسنتين .

(٥) وقد أبرم فى ريو دى جانيرو فى ١٠ أكتوبر سنة ١٩٣٣ وقد بلغ عدد الدول التى أبرمته ، حتى ديسمبر سنة ١٩٣٦ ، ٢٤ دولة بعضها دول غير أمريكية .

(٦) المعروفة بلجنة الثمانية وعشرين .

المسيو بوليتس تقريراً عما يمكن اعتباره حرب اعتداء . وقد أخذ بهذا التقرير كأساس لتعيين حرب الاعتداء فى معاهدات أبرمت بين مجموعات من الدول[١]،
ومن مقتضى هذا التقرير وهذه المعاهدات أنه يعتبر حرب اعتداء :
(أولا) إعلان دولة الحرب على دولة أخرى ،
(ثانيا) غزو دولة لاقليم دولة أخرى بقوات مسلحة ولو لم يكن هناك إعلان حرب ،
(ثالثا) مهاجمة دولة لاقليم دولة أخرى أو لمراكبها أو طائراتها بقواتها البرية أو البحرية أو الجوية ولو لم يكن هناك إعلان حرب ،
(رابعا) محاصرة دولة لشواطئ أو موانئ دولة أخرى حصراً بحريا ،
(خامسا) مساعدة دولة لهيئات مسلحة تتكون على أرضها فى غزوها لدولة أخرى ، أو امتناعها عن أن تجيب طلب الدولة الأخرى لاتخاذ الاجراءات اللازمة لحرمان هذه القوات من المساعدة أو الحماية .

٢٨١ — التحضير لمؤتمر نزع السلاح

ظاهر من جميع ما تقدم أن نشاط العصبة فى مسألة نزع السلاح اتجه أول الأمر نحو تثبيت الأمن الدولى والعمل على خلق النظم المختلفة التى تساعد على إيجاده دون أن تحاول بشكل جدى القيام بمأموريتها الأصلية وهى تخفيض التسليح أو التمهيد له . ولكن الحال تغيرت بعد دخول ألمانيا العصبة ومطالبتها إياها بسرعة تحقيق التخفيض حتى تتهيأ لها المساواة مع الدول الأخرى فى التسليح[٢]. ولقد كانت هناك نية فى تأجيل أعمال اللجنة التحضيرية لمؤتمر نزع السلاح إلى أن يتم للدول أن توفق بين نظرياتها المتناقضة بشأن تخفيض التسليح وكيف يتم ،

(١) وقد بلغ عدد هذه المعاهدات حتى الآن ثلاث ، بلغ عدد الدول الموقعة على الأولى منها تسع دول ، وعلى الثانية خمس دول ، وعلى الثالثة دولتين .

(٢) ولقد استندت ألمانيا فى مطلبها إلى ما أثبت فى صدر الجزء الخامس من معاهدة فرساى ، وفيه نص على حدود تسليحها ، من أنه « حتى يجعل ممكنا العمل على تخفيض تسليح الدول أجمع تتعهد ألمانيا باتباع النصوص العسكرية الآتية . . . » . فهى تقول إن هذا النص صريح فى أن تخفيض تسليحها خطوة أولى يجب أن يتبعها حتما تخفيض التسليح بالنسبة لجميع الدول .

حتى لا يفشل المؤتمر فيودى بما بقى للعصبة من كرامة ، ولكن ألمانيا عارضت فى ذلك وطلبت تحديد موعد ثابت لاجتماع المؤتمر مرتكنة فى ذلك على أن الجمعية العمومية للعصبة ما فتئت منذ سنة ١٩٢٦ تدعو لانعقاده .

وأنتجت المناقشات التى دارت بهذا الخصوص فى اجتماع الجمعية سنة ١٩٢٩ إصدارها قراراً تذكر فيه أنها أحاطت بمجموع الوسائل التى اتخذت لإيجاد الأمن الدولى وأنها تجد فيها الكفاية لخلق حالة من الأمن والطمأنينة تبرر البدء فى النظر فى تخفيض التسليح ، وتحض فيه المجلس على الدعوة لمؤتمر نزع السلاح كما تحض فيه اللجنة التحضيرية لهذا المؤتمر واللجان المتفرعة عنها على الاستمرار فى أبحاثها التمهيدية .

وقامت اللجنة التحضيرية ببحث الناحية الفنية الصرفة من مسائل تخفيض التسليح ، وناقشت مختلف ما تقدم لها من الاقتراحات ومن الآراء التى طرحها عليها المجلس(١) ، وبعثت بها الدول المختلفة . وقد تناولت أبحاثها مسائل

---

(١) سبقت لنا الإشارة إلى مجموعة من الأسئلة استخلصها المجلس من مختلف المناقشات التى دارت أمامه وأمام اللجنة المختلطة والتى تقدم بها إلى اللجنة التحضيرية لمؤتمر نزع السلاح لبحثها والإجابة عليها . وتشمل هذه الأسئلة على وجه الخصوص ما يأتى :

١ — ماذا يقصد بعبارة تسليح ؟ تعريف العناصر المختلفة ، عسكرية وجغرافية واقتصادية وغيرها ، التى تتكون منها قوة الدولة وقت الحرب .

تحديد العناصر المختلفة المكونة لقوة الدولة وقت السلم وطبيعة كل منها الخاصة ، أنواع التسليح البرى والبحرى والجوى ، طرق التجنيد والتعليم ، المنشآت القابلة لأن تستعمل استعمالا حربيا مباشراً .

٢ — هل يجب أن يقتصر تخفيض التسليح على ما يكون لدى الدولة من القوات وقت السلم ، أو أنه من الممكن أن يتناول التخفيض ما يمكن أن يكون لديها من القوات فى حالة اشتباكها فى حرب ؟

ما الذى تقصده بتخفيض التسليح ؟ الأشكال المختلفة التى يمكن أن يأخذها هذا التخفيض ومزايا وعيوب كل منها ؟ مثلا تخفيض عدد وحدات الدولة وقت السلم أو تخفيض العدد الذى تتكون منه كل من هذه الوحدات والمهمات التى تلحق بها ، تحديد المدة التى تقضى فى الخدمة العاملة ، تحديد مهمات الحرب ، تحديد ميزانيات الدفاع الوطنى ... وغير ذلك .

٣ — أى القواعد تجب مراعاتها عند مقارنة قوات دولة بقوات دولة أخرى ؟ مثلا عدد القوات ، مدة الخدمة ، المهمات ، مصروفات القوات ، الخ . =

فنية متعددة لا يدخل فى اختصاصنا بحثها أو الالمام بها وإنما نكتفى هنا بالاشارة إليها ومنها بالنسبة للتسليح البرى هل يتخذ كأساس لتخفيض قوات الدولة التى يمكن تجنيدها وقت الحرب من جيوش عاملة واحتياطى ورديف وما فى حكمه أو أن الواجب أن نحسب فقط وحدات الدولة المنظمة التى تكون تحت السلاح فعلا وقت السلم ؟ وفى التسليح البحرى هل نحدد لكل دولة عدد المراكب الحربية التى يجوز لها تملكها من كل نوع من الأنواع المعروفة من المراكب الحربيـة أو أننا نكتفى بأن نحدد لها رقماً معيناً من الأطنان كحمولة لمجموع مراكبها على أن توزعه هى على وحداتهـا المختلفة حسبما تراه ؟ وفى التسليح الجوى هل نغفل أمر الطائرات غير الحربية أو أن الواجب أن ندخلها فى حسابنا عند تحديد التسليح الجوى للدولة ؟

وتناولت اللجنة بالبحث كذلك فكرة تخفيض التسليح من طريق تحديد الميزانيات التى تصرفها الدول على قواتها المختلفة وهل يمكن أن تنفذ عملاً وأن تؤدى إلى الغرض المطلوب منها ، كما بحثت مسألة مراقبة التسليح وكيف يمكن أن تنفذ[1].

= ٤ — هل يوجد تسليح هجومى وتسليح دفاعى ؟ وهل توجد وسيلة تمكن من القول بأن قوة معينة من قوات دولة منظمة لغرض هجومى أو دفاعى ؟

٥ — أى المبادئ يمكن أن يرجع إليها فى تحديد نسب التخفيض بين الدول مع مراعاة (١) عدد السكان (٢) موارد الدولة (٣) مركزها الجغرافى (٤) طول وطبيعة مواصـلاتها البحرية (٥) طبيعة حدودها ... الخ ؟

٦ — أ . هل توجد وسيلة تمكن من التمييز بين الطائرات المدنية والطائرات الحربية ؟ وفى حالة عدم الإمكان كيف يمكن أن تقدر القيمة الحربية للطائرات المدنية ؟

ب . هل يمكن أن تعطى قيمة حربية للمراكب التجارية المملوكة لدولة ما ؟

٧ — إذا سلمنا مبدإ أن التخفيض يتبع الأمن فإلى أى حد يمكن أن تقوم بتخفيضات محلية لتوفر أمن محلى ، أو أن القول واجب بعدم إعطاء أى قيمة للتخفيض ما لم يكن عاما ؟

(١) سبق للجمعية العمومية أن قررت ، تنفيذاً لنص الفقرة السادسة من المادة الثامنة ، عمل تحقيق إحصائى عن تسليح الدول الأعضاء فى العصبة . وقد قامت سكرتارية العصبة بعمل هذا التحقيق وضمنت نتائجه تقارير متتالية نشرتها . ورأت اللجنـة الاكتفاء بذلك وبما تقوم به سكرتارية العصبة ، بنـاء على قرار من المجلس ، من نشرات سنوية تصدرها عن تسليح =

ولقد كان أهم ما تقدم للجنة التحضيرية من المشروعات مشروعان — أحدهما فرنسي والآخر بريطانى — أمكن للجنة بعد طول البحث والمناقشة أن تدمج الغالب من نصوصهما فى مشروع معاهدة واحدة تقدمت بها للمؤتمر الذى حدد لانعقاده شهر فبراير سنة ١٩٣٢(١) .

٢٨٢ — *مؤتمر نزع السلاح*

اجتمع المؤتمر فى الميعاد المحدد له تحت رئاسة المستر هندرسون وزير خارجية بريطانيا وقتئذ ، واشتركت فيه ٦١ دولة من بينها خمس دول غير أعضاء فى العصبة ومن بينها مصر . وتناول المؤتمر المشروع المعروض عليه بالبحث وتكاثرت عليه

= الدول تتضمن على وجه الخصوص . أولا : قواتها المختلفة من برية وبحرية وجوية ، ثانياً : ما تصرفه من ميزانيتها على قواتها هذه ، ثالثاً : بياناً عن الصناعات التى يمكن أن يستعان بها وقت الحرب . وواجب أن نلاحظ أن المعلومات التى ترد فى هذه النشرات تستق من وثائق الدول الرسمية دون غيرها وأنه حظر على سكرتارية العصبة ، تنفيذاً لقرار المجلس ، أن تستقيها من أى مصدر آخر أو أن تناقش المعلومات أو الأرقام التى تبلغها إياها الدول . وقد أخذ على هذا النظام عدم كفايته ، وأنه يسمح للدول سيئة النيـة بالتضليل . وتقدمت اقتراحات مختلفة لتحاشى هذا واكتفت اللجنة منها بالاقتراح الذى يقول بانشاء لجنة جديدة هى لجنة التسليح الدائمة يعين أعضاؤها بصفة دائمة ، حتى يضمن أستقلالهم فى العمل ، ويكون عملها مراقبة تنفيذ الدول لتعهداتها الخاصة بالتسليح على أن تكون هذه المراقبة مبنية ، لا على أبحاث أو عمل خاص تقوم به اللجنة مباشرة ، وإنما على ما يكون لديها من الأوراق والوثائق .

(١) أهم ما نص عليه فى المشروع المذكور من مبادئ تخفيض التسليح ، بالنسبة للقوات البرية تحديد مدة الخدمة الاجبارية التى يؤديها المجندون فى الاقتراع الإجبارى وتحديد المدة التى يمكثها المجندون فى التمرين السنوى . وبالنسبة للقوات الجوية البحرية والبرية تحديد عدد الطائرات التى تملكها كل دولة فى خدمتها الحربية وتحديد مجموع القوة المحركة لهذه الطائرات . وبالنسبة للقوات البحرية تحديد مجموع الأطنان التى تزنها مراكب الدولة الحربية مقسمة إلى خمسة أصناف هى الأصناف الأساسية فى القوات البحرية . كذلك نص فيه على تحديد ما تخصصه كل دولة فى ميزانيتها للمهمات الحربية البرية ، وذلك لتعذر إخضاعها للتحديد أو التخفيض بغير هذه الطريقة . وقد أخذ بهـذا المبدإ كذلك ، أى بتحديد الميزانيات ، فيما يتعلق بما تصرفه الدول على تسليحها بصفة عامة ، وقد وضع من أجل ذلك نص يفرض على الدول واجب أن تبعث للعصبة بمصروفاتها العسكرية مثبتة فى كشف تفصيلى خاص وضعت اللجنة نموذجه . أما فيما يتعلق بالرقابة فقد أخذت اللجنة بالمبدإ الذى أشرنا إليه وهو إلزام الدول بالنشر عما لديها من التسليح تنفيذاً للمادة ٨ فقرة ٦ وإنشاء لجنة التسليح الدائمة التى يكون عملها مراقبة تسليح الدول من واقع هذه الكشوف .

بعد ذلك التعديلات للمشروع المعروض ومشروعات مضادة له واقتراحات مختلفة[١].
وتعددت اللجان التى أنشأها المؤتمر لفحص هذه المشروعات والمقترحات المختلفة ، وسار المؤتمر فيها على خطة أن يتناقش ، لا فى مجموع مسألة تخفيض التسليح ، وإنما فى بعض أجزائها كأنها مسائل مستقلة لا تربط الواحدة بالأخرى منها علاقة . وظهر من مجموع المناقشات وقوف كل دولة موقف التصلب فى طلباتها . وقد أوشك المؤتمر أن ينهار أكثر من مرة ثم يعود إلى الحياة ثانية عند ما يقدم إليه مشروع جديد أو اقتراح جديد يمكنه البحث فيه من الاستمرار .

ولقد كان من أهم الصعوبات التى واجهها المؤتمر طلب ألمانيا المساواة فى التسلح مع الدول الأخرى ، وقد هددت ألمانيا بالانسحاب من المؤتمر ، وامتنعت أخيراً عن حضور جلساته إلى أن تقرر لها هذا فى تصريح معروف بتصريح الدول الخمس[٢]، وهو يمنح لألمانيا والدول الأخرى التى نزع سلاحها الحق فى المساواة فى التسلح فى حدود نظام يوضع ليكفل الأمن الدولى .

وآخر ما تم فى مؤتمر نزع السلاح هو تقدم الحكومة البريطانية بمشروع لتخفيض التسليح ، قدمته للمؤتمر فى مارس سنة ١٩٣٣ ، حاولت فيه أن تضع بين يدى مندوبى الدول برنامجاً تاماً للتخفيض يتناول جميع تفصيلات المسألة ويذلل الصعوبات التى عاناها المؤتمر فى إجراء التخفيض . وقد تناول المؤتمر بحث المشروع بروح من التفاؤل ، وقبله كأساس للمناقشة وتلاه التلاوة الأولى فعلاً . واتفق بين أعضاء المؤتمر ، قبل البدء فى التلاوة الثانية للمشروع ، على أن تقوم حكومات

---

(١) ويكفينا هنا أن نشير إلى أهم ما تقدم للمؤتمر من هذه المشروعات ، ونقصد بها المشروع الأمريكى الذى قدمه الرئيس هوفر فى يونية سنة ١٩٣٢ ، والمشروع الفرنسى لإيجاد خطة إنشائية لتخفيض التسليح الذى قدمته فرنسا فى نوفمبر من نفس السنة ، وقد أكدت فيه الارتباط بين الأمن وتخفيض التسليح كما هو منتظر ، وبرجراما للعمل تقدمت به انجلترا فى يناير سنة ١٩٣٣.

(٢) وقد وقع عليه فى ديسمبر سنة ١٩٣٢ ، وسمى بتصريح الدول الخمس لشموله لألمانيا والولايات المتحدة وكل من فرنسا وبريطانيا العظمى وإيطاليا . وقد كمل هذا التصريح بتعهد من كل من ألمانيا وبريطانيا العظمى وفرنسا بعدم محاولة فض منازعاتها بالالتجاء للقوة .

الدول بالتفاوض فيما بينها لازالة الصعوبات السياسية التى تقف عقبة فى وجه المؤتمر. ولكن الحكومة الألمانية انسحبت من المؤتمر فى أكتوبر سنة ١٩٣٣

وقد اتفق بين أعضاء المؤتمر كذلك على أن تنظم بعض مسائل فرعية خاصة بالتسليح توصلا إلى تنظيم تخفيض التسليح فى مجموعه. وتناول البحث صنع السلاح بمعرفة الأفراد والاتجار فيه ونشر ميزانيات التسليح وخلق لجنة دائمة للتسليح، ووضعت فيها جميعها مشروعات لمعاهدات أبلغت لدول المؤتمر لبحثها وإبداء الرأى فيها.

هذا ولم تجتمع اللجنة العامة للمؤتمر ولا مكتب المؤتمر خلال سنتى ١٩٣٥ و١٩٣٦. كما أدت وفاة المستر هندرسون رئيس المؤتمر فى أكتوبر سنة ١٩٣٥ إلى وقوف حركته تماما، وترتب على ذلك أن اندفعت الدول نحو الزيادة فى تسليحها [1]، مما دعا إلى تحرك بعض الحكومات تطالب بعودة انعقاد مؤتمر نزع السلاح. ولقد أرسلت الحكومة الفرنسية فى سبتمبر سنة ١٩٣٦ تطلب أن يعرض على بساط البحث من جديد أمر تخفيض التسليح. وتحركت لذلك الجمعية العمومية طالبة إلى المجلس أن يعمل على دعوة المؤتمر. وقد دعا المجلس مكتب مؤتمر نزع السلاح للاجتماع فى مايو سنة ١٩٣٧. وأرسل هذا للدول المشتركة فى المؤتمر مشروعا بمعاهدة، تفرض على الدول نشر ميزانية الدفاع الوطنى وإنشاء لجنة للرقابة والتنسيق، وطلب إليها أن تجيبه بالموافقة عليها أو عدمها، على أن يعقد مكتب المؤتمر عند وصول رد الدول.

هذا ولا يجب أن يفوتنا قبل الانتهاء من موضوع تخفيض التسليح أن نشير إلى مسائل ثلاث متعلقة بالتسليح وهى صنع السلاح بمعرفة الأفراد ورقابة الاتجار بالأسلحة والحرب الكيميائية وقد وصلت فيها العصبة إلى نتائج عملية.

٢٨٣ — *صنع السلاح بمعرفة الأفراد*

سبق أن أشرنا فى ذلك إلى ما نص عليه العهد من أن الدول الموقعة عليه

---

(١) ويكفى للدلالة على رقم هذه الزيادة أن الحكومة البريطانية وحدها قررت زيادة ميزانيتها لمدة خمس سنوات بمقدار ١٥٠٠ مليون جنيه لتصرفها على التسليح!

ترى أن صنع الأسلحة والذخائر بمعرفة الأفراد يثير اعتراضات خطيرة ، وأنها تكلف المجلس باتخاذ ما يلزم من الاجراءات لمنع ما يترتب عليه من نتائج سيئة ، على أن يراعى فى ذلك حاجات الدول الأعضاء فى العصبة التى لا يمكنها أن تقوم بنفسها بصنع ما يلزم لها ، تأميناً على سلامتها ، من ذخائر ومهمات حربية [1]. وقد دعت الجمعية العمومية مجلس العصبة ، سنة ١٩٢٠ ، للاهتمام بوضع هذا النص موضع التنفيذ ، فأوكل المجلس الأمر للجنة المؤقتة المختلطة وكلفها بفحص المسألة من جميع وجوهها . وتقدمت هذه اللجنة بمشروع معاهدة سنة ١٩٢٤ ينص على وجه الخصوص على أن تقوم على صنع الأسلحة بمعرفة الأفراد رقابة وطنية أى من الحكومة التى يتبعها هؤلاء الأفراد ، وأن تكمل هذه الرقابة بالنشر أى باذاعة جميع المعلومات الخاصة بما يصنعه الأفراد من أسلحة وذخائر ، ولكن المشروع لم يلق قبولاً . وقامت بعض الدول تطالب بأن تكون الرقابة دولية ، وظهرت صعوبات أخرى فيما يتعلق بتطبيق الرقابة المطلوبة فى حالة اشتراك الدولة مع الأفراد فى صنع السلاح والذخيرة . وأكدت بعض الدول العلاقة بين هذا الموضوع وبين رقابة الاتجار بالأسلحة الموكولة إلى العصبة وطلبت ربط الموضوعين الواحد بالآخر . وقد شكل المجلس لجنة خاصة لفحص الموضوع تقدمت بمشروعات الواحد تلو الآخر لم يلق واحد منها قبولا عاما . ورغم صدور قرارات متوالية من الجمعية العمومية للعصبة بوجوب العناية بالمسألة والاهتمام بانجازها لم يتم للعصبة أن تضع المعاهدة التى تمكنها من تنفيذ نص العهد ، ولو أن نجاح العصبة فى موضوع رقابة الاتجار بالأسلحة أوصلها فعلا إلى منع بعض النتائج السيئة المترتبة على صنع الأسلحة والذخائر بمعرفة الأفراد .

٢٨٤ — رقابة الاتجار بالأسلحة

واهتمت العصبة بأمر رقابة الاتجار بالأسلحة [2] . وقد وضع لذلك مشروع

(١) مادة ٨/٥ .

(٢) وذلك تنفيذاً لنص المادة ٢٣/د من العهد والتى تكلف العصبة بواجب رقابة الاتجار بالأسلحة والذخائر مع البلاد التى تجب فيها هذه الرقابة حماية للصالح العام .

معاهدة فى سنة ١٩٢٤ [١] ، وضع موضع البحث فى مؤتمر عام جمع بين ٤٤ دولة من بينها دول غير أعضاء فى العصبة ، ومن بين هذه مصر . وقد أبرمت الدول المجتمعة الاتفاقية فى يونية سنة ١٩٢٥ ، وهى تضع نظامين أحدهما نظام عام للرقابة والنشر فيما يتعلق بالاتجار بالأسلحة والذخائر ومهمات الحرب بصفة عامة ، وثانيهما نظام خاص يطبق فى مناطق معينة .

وبمقتضى النظام العام جعل تصدير وتوريد الأسلحة والذخائر والمهمات المصنوعة خصيصاً لأجل الحرب البرية والبحرية والجوية والمخصصة لهذا الغرض فعلا من حق الحكومات وحدها وذلك فيما عدا بعض استثناءات ، وأوجب أن يصحب التصدير برخصة أو تصريح تصدرها الحكومة المصدرة ، كما أوجب النشر ، ولم تشترط الاتفاقية للاتجار بالأسلحة والذخائر الأخرى إلا الترخيص من الحكومة والنشر ، وقد اكتفت فى بعضها بالنشر وحده أو لم تشترط شيئا [٢].

أما المناطق التى وضع لها نظام خاص فتشمل القارة الأفريقية ، فيما عدا دول البحر الأبيض المتوسط والحبشة وأفريقيا الجنوبية وبعض مناطق أخرى [٣] ، ومن مقتضى هذا النظام تحريم تصدير الأسلحة والذخائر والمهمات الحربية إليها بتاتا . وقد وضعت لتلك القاعدة بعض استثناءات تفصيلية نصت عليها المعاهدة .

وقد استثنى من تطبيق المعاهدة بصفة عامة الأسلحة التى ترسلها دولة لقواتها فيما وراء البحار ، كما نص على أنه فى حالة قيام حرب لا تخضع لنظام النشر والرقابة

---

(١) سبق أن وضع مشروع أول فى سان جرمان سنة ١٩١٩ ولكنه أخفق لمعارضة الولايات المتحدة فيه .

(٢) اكتفت الاتفاقيـة فى الأسلحة والذخائر والمهمات التى يمكن أن تستعمل فى الحرب وفى غير الحرب بإلزام المصدر باستصدار رخصة أو تصريح بالتصدير وأوجب النشر بالنسبة لها أيضاً . وأعفت الاتجار بما عدا ذلك من الأسلحة والذخائر من كل قيد أو شرط . أما فيما يتعلق بالمراكب الحربية والطائرات الحربية والمحركات التى تلزم لهذه الأخيرة فتخضعها المعاهدة لنظام النشر فقط .

(٣) هى جزيرة العرب والأقاليم الأسيوية التى تخضع لنظام الانتداب ، ومنطقة بحرية تشمل البحر الأحمر وخليج عدن والخليج الفارسى وخليج عمان .

الأسلحة والذخائر والمهمات الحربية التى ترسل لحساب دولة محاربة .

وقد أمضى الاتفاقية عدة دول وعلق نفاذها على التصديق بمعرفة ١٤ دولة ، وهذا لم يحصل للآن .

٢٨٥ — الحرب الكيميائية والبكتريولوجية

أما بالنسبة للحرب الكيميائية وللحرب البكتريولوجية فقد وضع المؤتمر الذى انعقد للنظر فى مسألة الاتجار بالاسلحة بروتوكولا خاصا بهما نص فيه على تعهد الدول بعدم الالتجاء لهما . وقد أمضى هذا البروتوكول وتصدق عليه للآن من ٢٦ دولة من بينها مصر وبذلك أصبح نافذ المفعول . وقد اكتفت الدول بهذا التعهد ولم تحاول تحريم صنع المواد الكيميائية التى تستعمل فى الحرب أو وضعها تحت رقابة خاصة لأن أغلب هذه المواد ، إن لم يكن كلها ، يستعمل فى السلم كما يستعمل فى الحرب ، ولأنه من المستحيل عملا أن توضع تحت أى رقابة منتجة .

الفصل الخامس

باقى وسائل العصبة لمنع الحروب

٢٨٦ — باقى وسائل العصبة لمنع الحروب — أولا : الضمان المتبادل

أتينا فيما سلف على ذكر ما قامت به العصبة تنفيذاً لنص المادة الثامنة من العهد وهى التى تضع على الدول واجب تخفيض التسليح توصلا لاستتباب السلم الدولى ومنع الحروب . وسنتكلم فيما يلى عن باقى هذه الوسائل وهى الضمان المتبادل وقد نص عليه فى المادة ١٠ من العهد ، وفض المنازعات بالطرق السلمية المنصوص عليه فى المواد ١٢ وما يليها ، والتنظيم الخاص بالمعاهدات المنصوص عليه فى المواد ١٩ إلى ٢١ .

الضمان المتبادل : تنص المادة العاشرة من العهد على تعهد الدول الأعضاء فى العصبة باحترام وبضمان سلامة أقاليم جميع الدول الأعضاء فيها واستقلالها السياسى الحالى ضد أى اعتداء خارجى . وتضيف إلى ذلك أنه فى حالة حصول اعتداء أو تهديد باعتداء أو خطر اعتداء يشير مجلس العصبة بالطرق التى تتخذ لضمان نفاذ هذا الالتزام . هذه المادة ، وهى مأخوذة من نقط الرئيس ويلسون الأربع عشرة ، تضع على عاتق كل دولة عضو فى العصبة واجبين جديدين : أولهما واجب سلبى ، هو احترام سلامة أقاليم الدول الأخرى الأعضاء فى العصبة واستقلال هذه الدول السياسى ، ثانيهما واجب إيجابى ، هو ضمان هذه السلامة وهذا الاستقلال السياسى ضد أى اعتداء خارجى .

والتزام الدول الأعضاء فى العصبة بالواجب الأول هو فى الواقع تنازل منها عن الفتح كوسيلة من وسائل تملك الأقاليم المملوكة لها . فهو يحرم على الدولة العضو فى العصبة أن تفتح إقليما مملوكا لدولة أخرى عضو فيها ، وإن جاز هذا

لها بالنسبة لاقليم دولة غير عضو ؛ بل إن الواجب عليها ، بمقتضى فقرة الضمان من المادة ، أن تحول دون فتح أى إقليم مملوك لدولة عضو فى العصبة أو إخضاعه السياسى فى حالة مهاجمتها من دولة أخرى (١) .

ويلاحظ فيما يتعلق بالواجب الثانى أن الضمان قاصر على حالة وقوع اعتداء خارجى ، فلا تلزم الدولة العضو فى العصبة ، بل ولا يجوز لها ، أن تتدخل فى شؤون دولة أخرى عضو فيها إذا كانت سلامة هذه الدولة الأخيرة أو استقلالها السياسى يهددها قيام ثورة أو قلاقل داخلية . وأنه لذلك لا يمكن أن يستعمل العهد لخدمة أغراض من نوع الأغراض التى خلقت المحالفة المقدسة لتحقيقها ، وأخصها التدخل فى شؤون الدول لقمع الثورات الداخلية القائمة فيها .

ويلاحظ كذلك أن محل تطبيق المادة هو حصول محاولة فعلية لسلب استقلال دولة أو مس إقليمها ، فنص المادة صريح فى هذا . ولقد تمسك بعض الشراح بعبارة الفقرة الأخيرة من المادة للقول بأنه يكفى أن يقع « اعتداء أو تهديد باعتداء أو خطر اعتداء » على دولة عضو فى العصبة ليترتب الضمان المنصوص عليه فى المادة . ولكن الواقع أن هذه الفقرة الأخيرة إنما قصد بها أن تنظم الاجراءات الخاصة بالالتزام المنصوص عليه فى صدر المادة ، وأن الدولة لا تلتزم بواجب الضمان إلا إذا حصلت محاولة فعلية لسلب استقلال الدولة أو مس إقليمها من نوع عرض معاهدة على الدولة المغلوبة يترتب عليها تنازلها عن جزء من إقليمها أو إخضاعها سياسيا . أما مجرد الدخول فى حرب مع دولة عضو فى العصبة أو اكتساح إقليمها أثناء قيام الحرب معها فلا يترتب عليه تطبيق المادة ١٠ بالنسبة للدول الأعضاء فى العصبة ، وإن أمكن ترتب مواد أخرى كالمادة ١١ من العهد مثلا ، أو المادة ١٢ وما يليها . ومعنى هذا أن المادة ١٠ لم يقصد بها إلى إبطال الحروب أو منع الاعتداءات ، فمنع الحرب أو الاعتداء تكفلت به مواد أخرى من مواد العهد ،

---

(١) راجع ما سبق أن قلناه عن منافاة عهد العصبة للفتح وعن إمكان التشكك فى وضع هذا النص موضع التنفيذ الفعلى ص ٢٨٤ من الكتاب .

وإنما أريد بها ضمان استقلال الدول السياسي ومنع أى تعديل يقع فى أقاليمها دون رضاها وموافقتها [1] .

قيمة الضمان : تختلف الآراء فيما يتعلق بقيمة الضمان الذى تخلقه المادة . فيذهب البعض إلى حد القول بأنها تخلق تحالفاً دفاعيا تاما بين الدول الأعضاء فى العصبة . ويستبعد البعض الآخر هذا التفسير ، ويرتكن فى ذلك على ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة من أنه فى حالة وقوع اعتداء أو تهديد بالاعتداء أو خطر اعتداء يوصى مجلس العصبة بما يلزم اتخاذه من الاجراءات لضمان نفاذ الالتزام . فلو أن المادة كانت تخلق تحالفاً دفاعياً بالمعنى الصحيح لوجب على الدول الأعضاء ، فى حالة مهاجمة إحداها أو وقوع اعتداء خارجى عليها ، أن تنضم إليها لدفع الاعتداء مباشرة ودون حاجة إلى تدخل المجلس أو صدور توصية منه .

ويعيبون على تنظيم الجزاء المنصوص عليه فى الفقرة الأخيرة من المادة أن غموضه يجعل الواجب الملقى على عاتق الدول الأعضاء فى العصبة غير محدد ثقيل الاحتمال . هذا العيب هو الذى دفع الأغلبية من رجال الولايات المتحدة إلى محاربة العهد ومنعها من أن تنضم إلى العصبة [2]، وهو الذى أدى إلى وضع المادة موضع البحث والمناقشة أمام الجمعية العمومية للعصبة فى أولى جلساتها .

ولقد انقسمت دول العصبة إلى فريقين ، فريق الدول الضعيفة وقد تمسكت ببقاء الدولة لما تجدد فى التزام الدول الأخرى بمساعدتها وبدفع الاعتداءات عنها من تأمين لسلامتها ، وفريق آخر يجد فى غموض عبارة المادة عبئاً ثقيلاً لا يمكنها قبوله أو القيام به ، ويطالب بإلغائها أو تعديلها [3] .

---

(١) راجع فى هذا الخصوص رأفت ، الأمن الدولى ص ٢٥٦ وما يليها .

(٢) وذلك رغم ما أدلى به الرئيس ويلسون إلى أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكى عند عرض العهد عليهم من أن الالتزام المنصوص عليه فى المادة ١٠ التزام أدبى لا قانونى ، مرتكناً فى ذلك على عدم النص على جزاء معين لهذه المادة . ولا حاجة للقول بأن هذا التفسير غير مطابق للواقع . تشى هايد جزء ثان ص ٢ .

(٣) تقدمت كندا فى اجتماع سنة ١٩٢٠ تعرض على الجمعية العمومية إلغاء المادة كلية ، وعارضت الدول الضعيفة فى ذلك ، كما عارضت فيه بعض دول أخرى منعاً لحصول تعديل سريع =

وقد أصدرت الجمعية العمومية سنة ١٩٢٣ قراراً تفسيريا للمادة ، لا يعتبر ملزما لعدم صدوره باجماع الآراء[١] ، يقول بأنه من واجب المجلس ، عند ما يطلب إلى الدول الأعضاء فى العصبة الاشتراك فى الاجراءات الحربية ضد دولة معتدية ، أن يراعى فى ذلك ظروف كل دولة ومركزها الجغرافى ، وأن المرجع الأخير هو لكل دولة ، ولسلطاتها الدستورية ، فى تعيين الحد الذى تصل إليه من حيث الاشتراك فى تنفيذ هذا الالتزام باستعمال القوة العسكرية . وأن الواجب على كل حال أن تعتبر الدول توصيات المجلس فى هذا الخصوص فى الدرجة القصوى من الأهمية وأن تضعها موضع اعتبارها الخاص ، وأن تتوفر لديها الرغبة الخالصة فى تنفيذها بحسن نية [٢].

هذا وقد أشرنا ، عند الكلام على تخفيض التسليح ، إلى ما قامت به هيئات العصبة من محاولة تنظيم مفعول المادة العاشرة من العهد ووضع الاجراءات الخاصة بها تأميناً للدول على سلامتها وتشجيعاً لها على قبول تخفيض تسليحها .

٢٨٧ **ثانياً : تنظيم فض المنازعات بالطرق السلمية**

يشمل التنظيم المنصوص عليه فى العهد لفض المنازعات بالطرق السلمية حالات ثلاث وضع لكل منها القواعد الخاصة بها ، هذه الحالات هى الآتية :

ا — **حالة قيام حرب أو حالة تهدد بالحرب** : نصت المادة الحادية عشرة من العهد على أن كل حرب أو حالة تهدد بالحرب ، سواء فى ذلك تعلقت بدولة عضو فى العصبة أو غير عضو ، تهم العصبة بأجمعها ، وعليها واجب أن تتخذ ما يلزم من الاجراءات لصون سلم العالم ؛ وأنه فى مثل هذه الحالة يقوم السكرتير العام ،

= فى العهد ولئلا يؤدى مثل هذا التعديل إلى القول بأن العهد غير تام أو إلى المطالبة بتعديلات أخرى فيه أو فى معاهدات الصلح . وأحيل الطلب من باب التسويف على لجنة خاصة قامت بفحصه ، وانتهى الأمر بأن أصدرت الجمعية قرارها التفسيرى المشار إليه فى الصلب .

(١) لم ينضم إلى القرار التفسيرى دولة العجم وبذلك لم يتوفر الإجماع اللازم لصدور القرار ملزما .

(٢) أرسلت بريطانيا العظمى إلى العصبة مذكرة رسمية تبلغها فيها أن هذا التفسير للمادة هو التفسير الذى ترتبط به .

بناء على طلب أى دولة من الدول الأعضاء ، بدعوة المجلس حالاً .

وتضيف الفقرة الثانية من المادة إلى ذلك أنه من حق أى دولة عضو فى العصبة ، بصفة ودية ، أن توجه نظر الجمعية أو المجلس إلى قيام ظروف من شأنها أن تؤثر فى العلاقات الدولية مهددة بذلك السلم العام أو ما يتوقف عليه السلم العام من حسن التفاهم بين الدول .

ويلاحظ أن عبارة هذه المادة بشقيها عامة ، وأنه يكفى لوضعها موضع التطبيق أن تقوم حالة حرب أو حالة تهدد بالحرب ، سواء فى ذلك أكانت حربا مشروعة أو غير مشروعة ، متفقة مع نصوص العهد أو خارجة عليه . كما يكفى لذلك أن يوجد نزاع دولى أو سوء تفاهم بين دولتين ، ولو كان متعلقاً بأمر يدخل فى اختصاص إحدى الدولتين المتنازعتين وحدها (١) .

كما يلاحظ أن سلطة المجلس أو الجمعية ، مع هذا الاختصاص الواسع ، فى الواقع ضيقة محدودة . فهى لا تتعدى التقريب بين الدولتين المتنازعتين ومحاولة حسم النزاع بالتوفيق بينهما ، أى أنها لا تتعدى اختصاص الوسيط أو هيئة التوفيق . ذلك أنه من المسلم به أن المجلس والجمعية لا يملكان أن يصدرا توصية ملزمة فى هذه الحالة إلا باتفاق الآراء جميعها طبقاً للقاعدة العامة فى قرارات هاتين الهيئتين (٢) ، فيكفى لذلك أن تعارض إحدى الدولتين المتنازعتين فى التوصية التى يريد أن يصدرها المجلس ليستحيل صدورها (٣) ، وعلى هذا لا يمكن أن تكون التوصية متضمنة إلا اتفاقاً أو تراضياً . على أنه يجوز للمجلس كما يجوز للجمعية ، فى حالة عدم الوصول إلى فض النزاع القائم بالتوفيق بين المتنازعين ، أن يتولى

---

(١) وهو ما لا يملك أن ينظر المجلس فيه لو أن النزاع كان معروضاً عليه للبت فيه تطبيقاً لنص المادة ١٥ فقرة ٧ وسنتعرض لها بالبحث فيما يلى .

(٢) مادة ٤/٥ ومادة ٥ من العهد .

(٣) ولقد جاء فى تقرير اللجنة التى وضعت صيغة العهد عن المادة ١١ المذكورة أنها لا تعطى المجلس أو الجمعية العمومية الحق فى أن تفرض على الطرفين المتنازعين بدون رضاهما حلا للنزاع القائم بينهما ، وأن عمل المجلس أو الجمعية لا يمكن أن يلزم إحداهما بمعنى الالتزام المنصوص عليه فى المادة ١٥ إلا إذا قبله الطرفان .

النظر فى النزاع فى حدود الحالة الثانية أو الثالثة التى سنأتى على ذكرهما فيما يلى ، وأن يصدر فيها توصية ملزمة[1] . كما أن الواقع أن عدة منازعات عرضت على مجلس العصبة تطبيقاً للمادة ١١ هذه ، وأنه وصل فى أغلبها إلى حل مرضى ومنع بناء على ذلك حروباً عدة كانت على وشك أن تقوم .

هذا وواجب أن نلاحظ أن الفقرة الأولى من المادة تضع على عاتق « العصبة » واجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لصون سلم العالم . ولكن العبارة الأخيرة من الفقرة تخصص المجلس دون الجمعية ، فالواجب المذكور ملقى على عاتقه هو فى الواقع لا على عاتق الجمعية العمومية . هذا وقد أشرنا عند الكلام على عمل لجنة التحكيم والأمن إلى اهتمامها بتنظيم عمل المجلس طبقاً للمادة ١١ ، وأنها وضعت له نظاماً يضمن سرعة الوصول إلى حل للنزاع . وقد فرق فى هذا النظام بين الحالة التى لا يكون فيها خطر الحرب محدقاً ، والحالة التى يقوم فيها مثل هذا الخطر ، ووضع لكل من هاتين الحالتين قواعد إجراءات تتناسب مع خطورتها . وقد عرض هذا على المجلس والجمعية فأقراه[2] .

---

(١) وذلك طبقاً للمواد ١٢ وما يليها من مواد العهد .

(٢) يقتضى هذا النظام يبحث المجلس ، إذا كان خطر الحرب غير محدق ، فى الدعوة إلى اجتماع خاص يشمل مندوبى الدول المتنازعة ، وفى دعوة هيئة خاصة أو شخصاً معيناً ليقوم بالتوفيق بين الخصوم ، أو فى إحالة النزاع على التحكيم أو محكمة العدل الدولى الدائمة تطبيقاً للمادة ١٣ . فاذا كان هناك خلاف على الوقائع بحث المجلس فى تكوين لجنة تحقيق يرسلها لتحقيق الوقائع المتنازع عليها مع مراعاة أخذ موافقة الدول التى يجرى التحقيق على أرضها . كذلك له أن يحيل النزاع على محكمة العدل الدولى الدائمة لأخذ رأى استشارى منها إذا استدعى الحال ذلك .

فاذا كان خطر الحرب محدقا وجب على المجلس أن يجتمع فى أقرب فرصة ، وأن يدعو ، أو يدعو رئيسه إذا لم يكن قد انعقد المجلس بعد ، الدول المتنازعة إلى أن تمتنع عن أى اعتداء . ويجب عليه بمجرد انعقاده أن يعمل على عدم مس الحالة القائمة بشكل يوسع شقة الخلاف أو يجعل الوصول إلى حل سلمى أصعب مما قبل ، وذلك بإصداره التعليمات اللازمة ، المتعلقة بالاجراءات العسكرية من تعبئة قوات أو نقلها وبالإجراءات الاقتصادية وغيرها ، للدول المتنازعة للسير على مقتضاها . وللمجلس أن يبعث ممثلين إذا استدعى الحال ذلك لمراقبة تنفيذ هذه التعليمات . فاذا لم تذعن الدول المتنازعة أو إحداها لتوصياته هذه وجب عليه أن ينظر فى اتخاذ الإجراءات اللازمة لحملها على الإذعان وأن يعلن عدم رضائه عنها وأن يطلب إلى الدول الأعضاء فى المجلس =

٢٨٨ — ب : حالة قيام نزاع بين دولتين أعضاء فى العصبة يهدد بالحرب
نص العهد ، فى المادة الثانية عشرة منه ، على اتفاق الدول الأعضاء فى العصبة ، فى حالة ما يقوم بينها نزاع يخشى أن يؤدى إلى قطع العلاقات بينها ، على أن تعرض هذا النزاع على التحكيم أو على القضاء أو على مجلس العصبة ، وعلى ألا تلجأ إلى الحرب قبل فوات ثلاثة شهور على صدور قرار الحكم أو حكم المحكمة أو تقرير المجلس .

وواضح من النص أن العهد لم يحرم الحرب بتاتاً ، وإنما أوجب على الدول أن تلجأ فى فض النزاع القائم بينها إلى إحدى الطرق الثلاثة المنصوص عليها ، وهى عرضه على هيئة تحكيم أو على القضاء ، ويقصد به محكمة العدل الدولى الدائمة ، أو على المجلس لعمل تحقيق وتقديم تقرير عنه . وأوجب عليها كذلك انتظار فوات ثلاثة شهور على صدور القرار أو الحكم أو تقرير المجلس قبل إمكان الالتجاء إلى الحرب . ولكنه حرم الحرب بتاتاً فى حالة واحدة هى حالة الفصل فى النزاع بقرار تحكيم أو حكم أو تقرير من المجلس يصدر باجماع آراء الدول الممثلة فى الاجتماع (ماعدا الدول المتنازعة) مع رضا أحد الطرفين المتنازعين به ، فانه يحرم الدخول معها فى حرب من أجل هذا النزاع[1] .

وقد أراد واضعو العهد بهذه النصوص إلزام الدول المتنازعة بواجب الالتجاء إلى الوسائل السلمية فضا للنزاع القائم بينها لتبعد بذلك احتمال قيام حرب بينها . ومن جهة أخرى ، أن تمر فترة طويلة بين قيام النزاع وإطلاق حرية الالتجاء للحرب للدول المتنازعة ، وهى الفترة اللازمة لعرض النزاع على المجلس أو هيئة التحكيم أو المحكمة[2] كسباً للوقت وحتى تهدأ عواطف الدول المتنازعة فتصير

= أن تسحب ممثليها لديها . فاذا أصرت على عدم الإذعان وجب عليها اتخاذ إجراءات أشد كأن ينظم مظاهرة بحرية وما أشبه . فاذا لم تفد كل هذه الإجراءات وقامت الحرب جاز تطبيق نصوص المادة ١٦ على الدولة المخلة لأن فى إصرارها على عدم الإذعان دليلا واضحاً على أنها هى المعتدية .

(١) مادة ١٣/٤و١٥/٦ من العهد .

(٢) نص فى المادة ٢/١٢ على وجوب أن يصدر تقرير المجلس فى ظرف سنة =

الحرب أقل احتمالا . أما إذا صدر حكم أو قرار أو تقرير ملزم عن النزاع ، ورضيت به إحدى الدولتين المتنازعتين ، حرم على الطرف الآخر الدخول معه فى حرب كلية .

هذا واختيار إحدى الطرق المنصوص عليها فى المادة ، وهى التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة ، متروك للدول المتنازعة ، ولا يؤثر فى حرية اختيارها ما نص عليه فى المادة الثالثة عشرة من العهد من اتفاق الدول الأعضاء فى العصبة ، فى حالة ما يقوم بينها نزاع قابل ، فى رأيها ، لأن يفض بطريق التحكيم أو القضاء ولم توصل الوسائل الدبلوماتية لفضه ، على أن تعرضه برمته على هيئة تحكيم أو على القضاء . ذلك أنه اشترط لقيام واجب عرض النزاع على التحكيم أو القضاء ، كما هو واضح من النص ، أن يكون النزاع ، فى رأى الدول المتنازعة ، قابلا للفض بهذه الطريقة . فالواجب لا يقوم إذن إلا إذا كان هناك اتفاق بين الدولتين المتنازعتين على عرض النزاع على التحكيم أو القضاء . ومعنى هذا أن العهد بهذا النص لم يغير فى الحالة السابقة عليه ، ولم يجعل من التحكيم أو القضاء الدولى إجراء ملزماً للدول الأعضاء فى العصبة (١) .

فاذا اختار الطرفان الطريق القضائى لحل النزاع القائم بينهما أثبتا ذلك فى اتفاق إحالة على التحكيم ، ما لم يكونا مرتبطان بمثل هذا الاتفاق من قبل . ومثل ذلك أن يكون الطرفان المتنازعان متفقين من قبل على عرض ما يقوم بينهما من المنازعات ، أو عرض بعض منازعات خاصة ، على التحكيم أو القضاء فى معاهدة تحكيم خاصة أو فى فقرة من فقرات معاهدة مبرمة بينهما ، أو أن يكون الطرفان

= شهور من تاريخ عرض النزاع عليه ، وأن يصدر قرار التحكيم أو حكم المحكمة فى فترة معقولة من تاريخ عرض النزاع على التحكيم أو المحكمة . يضاف إليها الشهور الثلاثة الواجب على الدولة انتظار فواتها بعد صدور التقرير أو القرار أو الحكم حتى يصبح للدولة الحق فى أن تدخل الحرب .

(١) أما ما جاء فى الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشرة فلا يزيد عن التمثيل أو التخصيص بالذكر لبعض أنواع من المنازعات التى تعتبر عادة أنها قابلة للفض بطريق عرضها على التحكيم أو القضاء ، وقد ذكر منها النزاع على تفسير معاهدة أو مسئلة من مسائل القانون الدولى العام ، أو على حدوث أو عدم حدوث واقعة يثبت بثبوتها إخلال بالتزام دولى ، أو على مقدار أو صبغة التعويض الواجب لمثل هذا الإخلال .

قد وقعا على معاهدة التحكيم العامة التى وضعتها العصبة أو اختارا الاختصاص الالزامى لمحكمة العدل الدولى الدائمة . هذا وتنص الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة عشرة على واجب أن تنفذ الدول بحسن نية الحكم الصادر ، وألا تدخل فى حرب مع دولة عضو فى العصبة تكون قد رضيت به ، وتضيف إلى ذلك أنه فى حالة عدم تنفيذ الحكم يقوم المجلس باتخاذ الاجراءات اللازمة لوضعه موضع التنفيذ (١) .

أما إذا لم يشأ الطرفان المتنازعان عرض النزاع على التحكيم أو القضاء وجب عليهما ، تنفيذاً لنص المادة ١٢ سالفة الذكر ، عرضه على مجلس العصبة أو على الجمعية العمومية للعصبة (٢) . فاذا انتهى الأمر بالمجلس أو الجمعية العمومية إلى إصدار تقرير ملزم يتضمن توصية بحل النزاع القائم ولا يكون التقرير ملزماً إلا إذا كان باتفاق الآراء ، غير محسوب فى ذلك أصوات الدول المتنازعة ، إذا كان صادراً من المجلس ، وإلا إذا كان باتفاق آراء الدول الممثلة فى المجلس وأغلبية باقى الدول الأعضاء ، غير محسوب فى ذلك أصوات الدول المتنازعة ، إذا كان صادراً من الجمعية العمومية — حرم الدخول فى حرب مع الدولة العضو فى العصبة التى ترضى به وتعمل على مقتضاه (٣) . أما إذا لم يتحقق للمجلس أو للجمعية العمومية إصدار تقرير ملزم اكتسبت الدول المتنازعة حرية التصرف فى موضوع النزاع محافظة على حقوقها وعلى العدل (٤) ، على أنه لا يجوز لها كما أسلفنا أن تدخل فى حرب من أجله قبل فوات الشهور الثلاثة على صدور التقرير (٥) .

٢٨٩ — حـ . حالة قيام نزاع بين دولة عضو ودولة غير عضو أو دول غير أعضاء

وهى ثالث الحالات التى أشار إليها العهد . وقد نصت المادة ١٧ منه على أنه

---

(١) أما عن الإجراءات المتبعة فى عرض النزاع على التحكيم أو محكمة العدل الدولى الدائمة فسنتكلم عليها تفصيلا فيما يلى عند الكلام على الوسائل القضائية لفض المنازعات فى الباب الثانى من هذا الكتاب .

(٢) وسنتكلم على الإجراءات المتبعة أمامهما فيما يلى عند الكلام على فض المنازعات الدولية بواسطة عرضها على مجلس العصبة وجمعيتها العمومية من الوسائل السلمية غير القضائية لفض المنازعات فى الباب الثانى من هذا الكتاب .

(٣) مادة ١٥/٦ و ١٠ . (٤) مادة ١٥/٧ . (٥) مادة ١٢/١ .

فى حالة قيام نزاع بين دولتين إحداهما فقط دولة عضو فى العصبة أو كلاهما غير أعضاء تدعى الدولة غير العضو إلى أن تلتزم بالواجبات المفروضة على الدول الأعضاء فيما يتعلق بفض منازعاتها . فاذا قبلت الالتزام بها طبقت عليها نصوص العهد كما لو كانت عضوا فى العصبة . وإذا رفضت الالتزام بها وأعلنت الحرب على دولة عضو فى العصبة فضاً للنزاع القائم طبقت عليها الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ١٦ وسنتناولها بالبحث فيما يلى . وقد نصت الفقرة الثانية من المادة ١٧ ، بغرض كسب الوقت ، على أنه بمجرد إرسال هذه الدعوة للدول ذات الشأن يقوم المجلس بتحقيق ظروف النزاع وباقتراح ما يراه من الاجراءات موصلا لفضه .

وقد تناولت الفقرة الأخيرة من المادة حالة رفض جميع الدول المتنازعة قبول الالتزام بالواجبات المفروضة على الدول الأعضاء ، وأعطت للمجلس فى هذه الحالة الحق فى أن يتخذ ما يراه لازما من الاجراءات لمنع الحرب وفض النزاع القائم .

٢٩٠ — **الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ١٦ من العهد**

تنص المادة ١٦ على اعتبار الدولة التى تلجأ إلى الحرب إخلالا بالتزاماتها فى العهد ، خاصة بفض المنازعات بالطرق السلمية ، كأنها قامت بعمل حربى ضد الدول الأعضاء فى العصبة ، وترتب قبلها جزاءات معينة هى أولا الطرد ، ثانياً الجزاء الحربى أو العسكرى ، وثالثا المقاطعة الاقتصادية .

وتنص على عقوبة الطرد الفقرة الأخيرة من المادة ، وقد أجازت طرد أى دولة تخل بالتزام من الالتزامات المنصوص عليها فى العهد . ويصدر بالعقوبة المذكورة قرار من المجلس باجماع أراء أعضائه غير محسوب فى ذلك الدولة الموقع ضدها الجزاء .

أما الجزاء الحربى فتنص عليه الفقرة الثانية من المادة وقد جعلت من واجب المجلس ، فى حالة ثبوت إخلال من النوع المنصوص عليه فى صدر المادة ، أن يشير على حكومات الدول الأعضاء بما تشترك به من مهمات حربية ، برية أو بحرية أو جوية ، لتكوين القوات المسلحة اللازمة لحمل الدولة المخلة على احترام

التزاماتها للعصبة . والواضح من عبارة هذه الفقرة أنه ليس هناك إلزام قانونى للدول بالاشتراك فى الجزاء ، وإن قام قبلها على رأى بعض الشراح واجب أدبى أو معنوى . فقد جعلت المادة من واجب المجلس أن يشير على الدول الأعضاء بما تشترك به من قوات حربية وغيرها دون أن تضع على الدول واجب أن تقدم ما أشير عليها بتقديمه . وهذا التفسير يؤيده تصريحات مختلفة أدلت بها الدول الأعضاء فى العصبة أمام الجمعية العمومية ومن عبارات الجمعية العمومية نفسها . والواقع أن هذا الجزاء الحربى لم تعط له إلا أهمية ثانوية[1] .

أما الجزاء الاقتصادى فتنص عليه الفقرة الأولى من المادة ، وقد نص فيها على أنه فى حالة حصول الاخلال المذكور تتعهد الدول :

ا — بأن تقطع كل علاقة تجارية أو مالية مع الدولة المخلة ،

ب — بأن تحرم كل اتصال بين رعاياها ورعايا الدولة المخلة ،

حـ - بأن تمنع كل اتصال مالى أو تجارى أو شخصى بين رعايا الدولة المخلة وبين رعايا الدول الأخرى سواء أكانت أعضاء فى العصبة أم غير أعضاء .

وواضح من عبارة هذه الفقرة أن الاشتراك فى الجزاء الاقتصادى واجب على كل دولة عضو فى العصبة وذلك بمجرد أن يثبت لها حصول الاخلال ، وفى هذا يختلف الجزاء الاقتصادى عن الجزاء الحربى ، والواقع أن الجزاء الاقتصادى

---

(١) تقدمت فرنسا إلى واضعى عهد العصبة بمشروعها للعهد ، وقد نص فى هذا المشروع على جزاءات مختلفة ، منها الجزاءات الدبلوماتية ، ومثلها قطع التمثيل الدبلوماتى والقنصلى بين الدولة المخلة والدول الأعضاء فى العصبة وحرمان الدولة المخلة من مزايا المعاهدات الدولية التى تنظم مصالح عامة . ومنها القضائية ومن بينها إعطاء محكمة العدل الدولى الدائمة الحق فى تقرير مسئولية الدولة المخلة والحكم عليها بغرامات . ومنها الاقتصادية وتشمل إعلان الحصر ضد الدولة المخلة ، ومنع الاتصال التجارى بإقليمها ، وحجز سفنها وغيرها . ومنها العسكرية أو الحربية ، وتنفذ بواسطة قوات دولية تخضع للعصبة وقوات بعض دول قوية تقبل الانتداب لمهمة توقيع هذا الجزاء . وقد نص فى المشروع الفرنسى على كيفية تنظيم هذه القوات الدولية وعلى خضوعها لهيئة أركان حرب تابعة للمجلس . ولقد كان أكثر ما وجه من الاعتراضات ضد المشروع الفرنسى منصبا على الجزاءات الحربية ، وكان مفروضا على الدول بمقتضى المشروع الاشتراك فيها والاشتراك فى القوات الدولية المنصوص عليها فيه .

من أهم الجزاءات التى يمكن أن توقع على دولة مخلة ومن أمضى الأسلحة التى يمكن أن توجه ضدها . وقد أثبتت الحرب العظمى أن ما من دولة ، مهما عظم شأنها وكثرت مواردها ، يمكن أن تقاوم مقاطعة اقتصادية منظمة تشترك فيها عدة دول ؛ لهذا وجه واضعو عهد العصبة كل اهتمامهم إلى هذا الجزاء وحددوا أشكاله المختلفة وجعلوا القيام به واجباً على الدول الأعضاء لحمل الدولة المخلة على احترام التزاماتها . وقد جعلوه الجزاء الأصلى ، وجعلوا العمل العسكرى جزاء ثانويا غير محتمل توقيعه وغير مؤكدة نتيجته . وقد ذكرت المادة نوع الاخلال الذى يمكن أن يوقع من أجله الجزاء ، سواء فى ذلك الحربى والاقتصادى ، وهو أن تلجأ الدولة للحرب خروجاً على الالتزامات المنصوص عليها فى العهد خاصة بفض المنازعات بالطرق السلمية[1] .

ويلاحظ فيما يتعلق بالجزاء الاقتصادى أن الدول الأعضاء فى العصبة هى صاحبة الشأن ، كل فيما يخصها ، فى تقدير ما إذا كان قد وقع أو لم يقع إخلال يستدعى توقيعه ، وذلك على الخلاف من الجزاء الحربى ونص المادة صريح فى أن الذى يأذن بتحريكه هو المجلس . كما يلاحظ أن المادة لم تأت بأى تنظيم عملى للمقاطعة وإن ذكرت أشكالها المختلفة . وقد ثبت من المناقشات المختلفة التى دارت أمام المجلس وأمام الجمعية اتفاق كلمة الدول على أن المادة تعطى لكل دولة عضو فى العصبة الحق فى أن تقرر لنفسها ما إذا كان هناك محل لتطبيق الجزاء الاقتصادى

(١) وهى النصوص عليها فى المواد ١٢ إلى ١٥ من العهد . يضاف إلى ذلك ما تنص عليه المادة ١٧/١ و ٣ من إمكان توقيعه على الدولة غير العضو التى ترفض فى نزاع قائم بينها وبين دولة عضو أن تلتزم بالواجبات المنصوص عليها فى المواد ١٢ و ١٣ و ١٥ وتدخل فى حرب مع هذه الدولة ، وإمكان توقيعه كذلك على الدولة غير العضو التى تقبل الالتزام بهذه الواجبات وتدخل فى حرب خروجا عليها . ويلاحظ أيضاً أن فى وسع مجلس العصبة أن يلجأ إلى توقيع هذه الجزاءات فى الأحوال المنصوص عليها فى المواد ١٠ و ١١ و ١٧ فقرة أخيرة ، تطبيقا للمادة ١٠ مثلا عند خروج دولة عضو على واجب احترام سلامة إقليم دولة أخرى ، وتطبيقا للمادة ١١ لإنهاء حالة تهدد بالحرب ، وهلم جرا . غير أن تطبيق الجزاءات بمعرفة المجلس فى هاتين الحالتين اختيارى صرف أخذاً بعبارة هاتين المادتين اللتين تمنحان للمجلس الحق فى أن يتخذ ما يراه لازما من الإجراءات لصون السلم .

ضد دولة مخلة أو لا ، وعلى عدم وجود سلطة عليا لها الحق فى أن تقرر ذلك نيابة عن الدول تملى قرارها عليها وتلزمها بالاشتراك فى توقيع الجزاء . وتبين بجانب هذا رغبة الدول ، فى حالة قيام ما يدعو إلى تطبيق الجزاء ، إلى تبادل الرأى ومناقشة الوقائع ، وكثيراً ما يكون مختلفاً عليها ، مستعينة فى ذلك بهيئات العصبة . وقد اتفق على أن يدعى المجلس للانعقاد بمعرفة أى دولة أو دول أعضاء فى العصبة إذا ظهر لها احتمال تطبيق الجزاء ضد دولة مخلة ، وأن يدعى مع المجلس مندوبون عن الدول التى يهمها أمر المقاطعة بصفة خاصة كجيران الدولة المخلة أو الدول التى تربطها بها علاقات اقتصادية أو تجارية هامة . فاذا رأى المجلس ، باتفاق الآراء ، محلا لتطبيق الجزاء أعلن المقاطعة ونظمها وضمن بذلك تضامن الدول جميعاً فى تنفيذها ضد الدولة المخلة . أما إذا لم ير المجلس محلا لتوقيع الجزاء أو اختلفت الآراء داخله استردت الدول الأعضاء فى العصبة حريتها فى التصرف وحقها فى أن تقرر لنفسها ما إذا كان هناك محل لتوقيع الجزاء أو لا .

واتفق كذلك أن يقوم المجلس بتحديد التاريخ الذى تبدأ منه المقاطعة وبوضع خطط المقاطعة وتنظيمها[1] ، على أن تشترك فيها الدول جميعاً ، كل بقدر ما لها من القوة وما تملكه من الوسائل[2] .

هذا ولم توقع عقوبة المقاطعة الاقتصادية إلا مرة واحدة ، وكان ذلك ضد إيطاليا لدخولها فى حرب مع الحبشة فى أكتوبر سنة ١٩٣٥ إخلالاً بالتزاماتها

---

(١) ولقد اقترح على الجمعية أن يستعين المجلس فى ذلك بلجنة دائمة تشير عليه بالنظام الواجب اتباعه ، وعارضت بعض الدول فى هذا خشية أن تحل اللجنة محل المجلس فى عمله . وانتهى الأمر بالاتفاق على أن يشير على المجلس لجنة من فنيين يكونها المجلس بمعرفته كلما دعا الأمر إلى توقيع عقوبة المقاطعة ضد دولة من الدول .

(٢) ويلاحظ فى هذا ما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة على وجوب التعاون بين الدول الأعضاء فى توقيع الجزاء الاقتصادى والمالى المنصوص عليه فى الفقرة تخفيفا للخسائر والمضايقات التى يمكن أن تترتب عليها ، وتفرض عليها واجب تقديم المساعدة لأى دولة منها توجه ضدها الدولة المخلة إجراءات ضغط خاصة ، كما تفرض عليها واجب السماح بمرور القوات الحربية الأجنبية الموجهة ضد هذه الدولة إلزاما لها بتنفيذ واجباتها قبل العصبة .

فيما أبرمته من معاهدات وبواجباتها فى العهد . ولقد صدر الاذن بتوقيع الجزاء الاقتصادى فى قرار من الجمعية العمومية (١) . واشترك فيه بعض دول غير أعضاء فى العصبة دعيت للاشتراك ومن بينها مصر ، ولم تكن عضواً فيها وقتئذ . ولقد كان توقيع العقوبة تدريجاً وبطيئاً . فلم يفلح فى منع إيطاليا من تحقيق غرضها وضم الحبشة إليها . ورفع الجزاء الاقتصادى عنها فى يونيه ١٩٣٦ ارتكاناً على أن الاستمرار فيه ، بعد أن وقع المحظور ، يأخذ صفة الاجراء التأديبى الصرف وهو ما لم يقصد إليه عند تقرير توقيعه .

٢٩١ — ثالثاً : المعاهدات الدولية . ا . المعاهدات السرية

عنى العهد كذلك بالمعاهدات الدولية ووضع لهـا من النظم ما يكفل رفع الخطر الذى يهدد السلم العالمى أحياناً من جهتها . وقد قضى العهد فى هذه النظم على سرية المعاهدات ، وأقر قاعدة إمكان إعادة النظر بالنسبة للمعاهدات التى تصبح غير ملائمة لظروف الأحوال ، وقضى أخيراً على المعاهدات القائمة التى تتنافى مع العهد وحرم إبرام مثلها مستقبلاً .

أما عن المعاهدات السرية فقد ذكر العهد ضمن الأسس التى يقوم عليهـا وجوب أن تتم العلاقات بين الدول علانية ، وأوجب فى المادة الثامنة عشرة منه أن يسجل فى سكرتارية العصبة كل معاهدة أو التزام دولى يبرم مستقبلا بمعرفة أى دولة عضو فى العصبة ، ووجوب أن تنشر بأسرع ما يمكن . ونص على أن هذه المعاهدات والالتزامات لا تكون ملزمة إلا بعد التسجيل . والحكمة فى محاربة العهد للمعاهدات السرية ما لوحظ من أنها لا تتفق مع نظام الحكم الديمقراطى ، وهو نظام الحكم السائد فى جميع الدول المتمدينة ، وإنها كثيرا ما ألزمت الدول أصحاب الشأن بالتزامات لو علم أفرادها عنها شيئاً لـما أقروها ، وكثيراً ما زجت بهم فى حروب لا يعلمون عنها شيئاً ولا يفهمون لها سبباً .

---

(١) انضمت إليه ٥٠ دولة من ٥٤ اعتبرت عمل إيطاليا خروجاً منها على واجباتها وعلى العهد .

كذلك ما لوحظ من أن هذه المعاهدات خطر دائم على السلم العالمى ، فنى ظل السرية تبرم المحالفات الخطرة وتدبر الخطط وتنظم الاعتداءات .

هذا ويلاحظ عن المادة أن صيغتها عامة تشمل مختلف المعاهدات والالتزامات ويدخل تحت تطبيقها ، فوق المعاهدات المعروفة ، كل عمل دولى يخلق التزامات بين دولة ودولة ، كالمذكرات والبروتوكولات المتبادلة والاتفاقات التى تلغى معاهدات أو تعدلها وغير ذلك ، وسواء ألزم لها التصديق أو لم يلزم[١]

هذا ومن رأى عدة دول ، ومن بينها بريطانيا العظمى ، عدم لزوم تسجيل الاتفاقات الفنية الصرفة والتى لا تمس الحالة الدبلوماتية الدولية . فمن رأيها مثلا عدم وجوب تسجيل الاتفاقات المكملة لمحالفة دفاعية وإن التزمت بتسجيل المحالفة ونشرها ، كذلك لا تلتزم الدولة بتسجيل المعاهدات المالية وما فى حكمها وذلك كله لعدم توفر حكمة التسجيل وهى رفع الخطر على السلام العالمى الناشئ عن المعاهدات السرية[٢]

ويلاحظ على المادة كذلك أنها تنص على وجوب تسجيل المعاهدات المبرمة

---

(١) وضع هذا التفسير سكرتارية عصبة الأمم فى سنة ١٩٢٠ ، وقد وضعت به مذكرة ، أقرها مجلس العصبة أرسلت للدول الأعضاء . ويتفق هذا التفسير مع التفسير الذى أعطته للمادة اللجنة التى شكلت سنة ١٩١٩ من عدة متشرعين لبحث المادة وبيان الالتزامات المنصوص عليها فيها وتفسيرها . وقد تقدمت اللجنة للجمعية العمومية بتفسيرات للمادة وبعدة اقتراحات لتعديلها وبمشروع لتنظيم عملية التسجيل والنشر المنصوص عليهما فيها . وقد أقرت الجمعية العمومية فى مناقشات سنة ١٩٢٢ وسنة ١٩٢٣ بعض هذه التفسيرات ومشروعات التعديل ولكنها لم توضع موضع التنفيذ بعد ، وقد بقى نص المادة على أصله .

(٢) مذكرة الحكومة البريطانية للمجلس فى اجتماعه الثانى عشر . وقد احتجت الحكومة البريطانية كذلك على قبول سكرتارية العصبة أن تسجل بناء على طلب حكومة أيرلندة الحرة ، المعاهدة المبرمة بينهما سنة ١٩٢١ والتى تنظم العلاقة بين الدولتين ، وذكرت فى خطاب احتجاجها أنه لا العهد ولا الاتفاقات الأخرى المبرمة تحت كنفه تنظم العلاقة التى تقوم بين أجزاء الامبراطورية البريطانية . ولكن الواقع أنه من حق أيرلندة الحرة ، وهى عضو فى العصبة ، كما هو من حق كل دولة عضو فى العصبة أن ترسل بالمعاهدات التى تبرمها للعصبة لتسجيلها ؛ كما أن الواقع أن سكرتارية العصبة لا تملك الرقابة على ما يرسل إليها من الاتفاقات الدولية لتسجيلها . فهى مكلفة بالتسجيل متى طلبت إليها ذلك دولة عضو فى العصبة .

من « دولة عضو فى العصبة » . ويسمح هذا النص بالقول بوجوب التسجيل سواء أكانت المعاهدة مبرمة بينها وبين دولة عضو أو دولة غير عضو فى العصبة . وقد حدث أن قدمت دول غير أعضاء فى العصبة للسكرتارية معاهدات مبرمة فيما بينها بغرض تسجيلها ونشرها ، فأجابت السكرتارية طلبها .

كذلك يلاحظ أن المادة لا تتكلم إلا عن المعاهدات اللاحقة على العهد . ولكن ليس فى النص ما يمنع من تسجيل المعاهدات السابقة عليه . وقد تقدمت بعض الدول بمعاهدات سابقة عليه لتسجيلها وسجلتها فعلا . ويلاحظ أخيرا أن المادة لم تنص على ماذا كان للتسجيل أثر رجعى . وأغلبية الرأى فى جانب أن النص لا يسمح بالقول بذلك ، وعلى ذلك تعتبر المعاهدة ملزمة من تاريخ التسجيل لا من تاريخ المعاهدة نفسها [١] .

هذا ويكون طلب التسجيل عادة بناء على طلب إحدى الدول الموقعة على المعاهدة أو بناء على طلبها جميعها ، وإن كان غير لازم أن يتقدم بالطلب جميع الدول الموقعة عليها [٢] .

أما الجزاء الذى يترتب على عدم التسجيل فهو أن المعاهدة لا تكون ملزمة . وقد اختلف الشراح فى تفسير هذه العبارة ، وإن اتفقت كلمتهم على أن المعاهدة غير المسجلة لا يمكن اعتبارها معاهدة باطلة . هذا ويرى البعض أن المعاهدة غير

---

(١) هذا ولقد كان من بين مقترحات اللجنة ، التى لم توضع موضع التنفيذ بعد ، أن يعدل نص المادة ، وأن يذكر فيها صراحة أن للتسجيل أثراً رجعيا وأن المعاهدة تعتبر ملزمة من تاريخها لا من تاريخ التسجيل .

(٢) إجراءات التسجيل والنشر . لدى السكرتير العام للعصبة سجلان ، أحدهما لقيد المعاهدات تسجل فيه بترتيب تواريخها ، ويذكر فى هذا السجل نوع المعاهدة وأسماء الأطراف فيها وتاريخها وتاريخ التصديق عليها ونمرة قيدها فى السجل . أما السجل الآخر فيشمل حالة كل معاهدة ، ولكل منها فى هذا السجل صحيفة خاصة بحسب نمرة القيد فى السجل الأول ، وتشمل هذه الصحيفة كل المعلومات الممكنة عن المعاهدة وعن الانضمامات اللاحقة أو الإلغاءات الجزئية والكلية وغير ذلك . أما النشر فيتم بواسطة طبع المعاهدة برمتها ، باللغتين الانجليزية والفرنسية وبلغتها الأصلية كذلك ، إذا كانت غير إحدى هاتين اللغتين ، فى مجموعة المعاهدات الخاصة بعصبة الأمم .

المسجلة هي معاهـدة صحيحة فيما بين الطرفين فيها وإنمـا لا يجوز التمسك بها أمام العصبة أو أمام هيئاتها . وعيب هذا الرأى أنه يتنافى مع عبـارة العهد ، وتنص صراحة على أن المعاهدة لا تكون ملزمة . وعيبه كذلك أن من نتائج الأخذ به أنه لو عرضت المعاهدة غير المسجلة على هيئة تحكيم خاصة لأخذت بها وطبقتها ، فى حين أنها لو عرضت على محكمة العدل الدولى الدائمة أو مجلس العصبة لما أمكن الأخذ بها ، وهى نتيجة غير معقولة . ومن رأى البعض الآخر أن التسـجيل إجراء ختامى حكمه حكم تبادل التصديقات ، وأن عدم التزام دولة عضو فى العصبة بمعاهدة أبرمتها إلا بعد تسجيلها هو من نوع عدم التزامها بمعاهدة صحيحة تكون قد أبرمتها إلا بعد تبادل التصديقات مع الدول الأخرى الطرف فيها . ومن رأى أغلبية الشراح أن المقصود بعبارة معاهدة غير ملزمة أنه لا يجوز إلزام الدولة الطرف فيها بها ولا يجوز التمسك بها قبل الغير (١) .

٢٩٣ — ب . تنظيم اعادة النظر فى المعاهدات

تكلمنا فيما سبق (٢) عنـد الكلام على المعاهدات على تغير الظروف وكيف أنها تجعل من حق إحدى الدولتين المتعاقدتين أن تنسحب منها وأن تعتبر نفسها غير ملزمة بها . وقد بينا وقتئذ أنه ليس من حق الدولة أن تعلن بادئ ذى بدء حدوث هذا التغير وانسحابها من المعاهدة دون اتفاق مع الطرف الآخر . وقلنا إنه من عيوب تطبيق هذه القاعدة فى العـلاقات الدولية عدم وجود محاكم أو سلطة دولية يمكن الرجوع إليها عند عدم الاتفاق على وجود أوعدم وجود ظروف طارئة تبرر الانسحاب ، وأن عهد عصبة الأمم ، فى المادة ١٩ منه ، حاول إصلاح هذا النقص بالنص على جواز أن تدعو الجمعية العمومية ، من وقت

---

(١) راجع أوبنهايم جزء أول ص ٧٣٢ . وهذا الرأى هو أيضا رأى لجنة المتشرعين التى شكلت لتفسير نصوص المادة . ويعيب بعض الشراح على هذا الرأى أنه يخلط بين أن المعاهدة غير ملزمة non-obligatoire وبين أنهـا غير قابلة للتنفيذ non-executoire ، ويقولون كيف تكون المعاهدة صحيحة وغير قابلة للتنفيذ فى الوقت الواحد ؟

(٢) ص ٤٢٧ و ٤٢٨ من الـكتاب .

لآخر ، الدول الأعضاء فى العصبة إلى إعادة النظر فى المعاهدات غير القابلة للتطبيق وفى المراكز الدولية التى يهدد بقاءها سلم العالم .

ومحل تطبيق هذه المـادة ، بحسب العبارة الواردة بها قيام معاهدة غير قابلة للتطبيق (١) ، وقد أعطى لهـذه العبارة التفسير الآتى « أن تتغير الظروف التى كانت تحيط بالمعاهدة وقت إبرامها ، إما مادياً أو معنوياً ، تغيراً أساسياً إلى حد أنه يجعل من غير الممكن عقـلا استمرار المعاهدة » (٢) . ويقتصر عمل الجمعيـة العمومية عند حدوث مثل هذا التغير ، على لفت الدول ذات الشأن إليه ودعوتها إلى إعادة نظر المعاهدة . فلا يدخل فى اختصاص الجمعية أن تقترح تعديلا للمعاهدة أو إلغاء لها ، ولا أن تشترك مع الدول ذات الشأن فى المفاوضة أو فى تقرير مصير المعاهدة . ومسلم به من جهة أخرى أنه ليس على الدول المبرمة للمعاهـدة واجب أن تجيب الجمعية إلى ما تطلبه من إعادة نظر المعاهدة .

ويكون طلب إعادة النظر بقرار يصدر من الجمعية باجماع الآراء تطبيقاً للقاعدة العامة . ويرى بعض الشراح أنه لايلزم أن يصدر بالطلب قرار وإنما رغبة تـكفى فيها الأغلبية ، وذلك لصعوبة الوصول إلى قرار إجماعى ، خصوصاً وأنه سيكون بين الدول التى تصوت مع القرار أو ضده الدول ذات الشأن نفسها ، ولأن إجابة طلب الجمعية غير واجب عليها . ولـكن الواقع أن ما يصدر من الجمعية العمومية هو قرار بمعنى الكلمة . وما دام أنه قرار فالواجب تطبيقاً للقاعدة أن يصدر باتفاق الآراء . ولهذا ، مضافاً إليه ما أشرنا إليه من أنه ليس من واجب الدول قانوناً إجابة الطلب باعادة النظر ، لا تعتبر الخطوة التى خطاها العالم بالنظام الجديد منتجة فى جميع الأحوال ، ولو أن فيها تقدماً على النظام القديم .

٣٩٣ — حـ . الغاء المعاهدات التى تتنافى مع العهد

وآخر ما اهتم به عهد العصبة من شؤون المعاهدات النص على أن يعتبر لاغياً

---

(١) Inapplicable

(٢) أتى بهذا التفسير لجنة من المتشرعين شكلت خصيصا لتفسير المـادة ، وقد عرض تفسيرها على الجمعية فأقرته .

منها ما يتنافى مع نصوصه . وقد فرق العهد فى ذلك بين المعاهدات السابقة عليه والمعاهدات اللاحقة . أما فيما يتعلق بما هو لاحق منها على العهد فقد نص فى العهد صراحة على تعهد الدول الأعضاء بعدم إبرام معاهدات تتنافى مع نصوصه [1].

وفيما يتعلق بالمعاهدات أو الاتفاقات المبرمة بين دول أعضاء فى العصبة والسابقة على العهد والتى تتنافى معه نص العهد على اعتراف هذه الدول ، كل فيما يخصه ، بأن هذا العهد يلغيها . فاذا كانت مبرمة بين دولة عضو ودولة غير عضو وجب على الدولة العضو أن تتخذ حالا مايلزم من الاجراءات للتخلص منها [2].

وواجب أن نشير إلى الاستثناء الصريح الوارد فى المادة ٢١ من العهد وتنص على أن الالتزامات الدولية التى من نوع معاهدات التحكيم ، والاتفاقات المحلية التى من نوع تصريح مونرو ، والتى يراد بها جميعها استتباب السلم لا تعتبر أنها متنافية مع أى نصوص من نصوص هذا العهد . ومعروف أن هذا النص أضيف لنزيل مخاوف الولايات المتحدة من العهد وتشككها من وقوفه حجر عثرة فى سبيل تنفيذها لسياستها التى تتبع فيها تصريح مونرو .

---

(١) مادة ٢٠ فقرة أولى عبارة أخيرة .

(٢) ويتضح من مقارنة فقرتى المادة ٢٠ من العهد أنه يميز بين المعاهدات المبرمة بين دول أعضاء فى العصبة والمعاهدات المبرمة بين دولة عضو فى العصبة ودولة غير عضو . أما فيما يتعلق بالمعاهدات المبرمة بين دول أعضاء والتى تتنافى مع العهد فانها تعتبر لاغية من تلقاء نفسها طبقا للفقرة الأولى من المادة وتنص على اعتراف الدول الأعضاء فى العصبة بأن عهد العصبة يلغى ما سبقه من هذه المعاهدات . أما إذا كانت المعاهدة مبرمة بين دولة عضو ودولة غير عضو فلا تعتبر المعاهدة لاغية من تلقاء نفسها ولا يؤثر العهد فيها لأن الدولة غير العضو لا تخضع لنصوصه ، وإنما تلتزم الدولة العضو طبقا للفقرة الأخيرة من المادة بأن تتخذ الإجراءات اللازمة للتخلص منها .

الفصل السادس

اختصاصات العصبة الادارية

فى الانتدابات

٢٩٤ — منشأ نظام الانتدابات

اتفق فى مؤتمر الصلح الذى أعقب الحرب العظمى على أن يسلخ عن ألمانيا مستعمراتها وممتلكاتها وراء البحار ، وأن يسلخ عن تركيا ولاياتها ، وأن توزع هذه وتلك على دول الحلفاء [1] . واتفق كذلك ، درءا للشبه وحتى لا يقال إن حرب الحلفاء كانت حرب فتح لا حربا دخلت فيها نصرة للحق ودفاعا عن الانسانية ، على أن هذا التوزيع لا يقصد به أن تضم كل دولة منها ما اختصت به من ممتلكات الأعداء السابقين ، وإنما لتتولى إدارة شؤونها بصفتها منتدبة عن عصبة الأمم ولتصل بها إلى الحالة التى يمكنها فيها أن تستقل بأمر نفسها كدول أعضاء فى العائلة الدولية . وقد وضع لتنفيذ هذه الفكرة نظام خاص ، وهو المعروف بنظام الانتدابات ، نص على مبادئه الأساسية فى المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم ، وقد جاء فيها أن الغرض المراد تحقيقه بهذا النظام هو الأخذ بيد الشعوب التى انتزعت من يد الأعداء والعمل على سعادتها وتقدمها ، ذلك « أن سعادة هذه الشعوب وتقدمها أمانة مقدسة فى عنق المدنية ، وأنه من المتعين أن يتضمن العهد الضمانات اللازمة لأداء هذه الأمانة » .

---

(١) جاء هذا الاتفاق مؤيدا ومكملا لاتفاقات سابقة عليه أبرمت بين بعض دول الحلفاء والبعض الآخر تنظم توزيع ممتلكات دول الأعداء فيما بينها عند انتهاء الحرب ، يصح أن نذكر منها على سبيل المثال الاتفاق المبرم فى ١٦ مارس سنة ١٩١٦ بين انجلترا وفرنسا الذى قسم سوريا وفلسطين والعراق إلى مناطق نفوذ اختصت منها فرنسا بسوريا (وتشمل لبنان) ، واختصت منها انجلترا بفلسطين والعراق .

ويرجع الفضل فى ابتكار نظام الانتدابات إلى الجنرال سمطس ، وكان مندوب جنوب افريقيا فى مؤتمر الصلح ، وهو الذى وضع أسسه وقواعده . ولقد كان أصيل الاقتراح أن يخضع لهذا النظام ليس فقط المستعمرات والولايات الألمانية والتركية سالفة الذكر ، وإنما كذلك الدول الجديدة التى خلقت شرقى أوروبا ، وكان يخشى عليها من عدم مران حكوماتها على شؤونها الخارجية . ولكنه عدل بعد ذلك عن إخضاع هذه الدول لنظام الانتدابات واكتفى بوضعها تحت الرقابة الدولية على نحو ما بينافيما سبق .

٢٩٥ — الأقاليم الخاضعة للانتداب والدول المنتدبة

لم تحدد المادة ٢٢ من العهد صراحة الأقاليم التى أخضعت لنظام الانتداب وإنما اكتفت بالاشارة إليها بعبارة « المستعمرات والأقاليم التى خرجت بمناسبة انتهاء الحرب من سيادة الدول التى كانت تحكمها قبلا والمسكونة بشعوب لا تزال غير قادرة على أن تدير شؤون نفسها بنفسها » .

وقد أتت المادة بعد ذلك بشىء من التفصيل ، فقسمت هذه الأقاليم إلى ثلاثة أنواع وأعطت لكل نوع منها حكما خاصا ؛ فتكلمت أولاً عن الجماعات التى كانت خاضعة للامبراطورية العثمانية والتى وصلت إلى حالة من الرقى تسمح بالاعتراف مؤقتاً بوجودها كأمم مستقلة بشرط أن تسترشد فى إدارة شؤونها بنصائح ومساعدة الدولة المنتدبة إلى أن يأتى اليوم الذى تصبح فيه قادرة على إدارة شؤون نفسها بنفسها ، وأخضعتها للانتداب المعروف بانتداب ا .

وتكلمت ثانياً عن الشعوب ، وعلى الخصوص الموجودة منها أواسط أفريقيا ، التى تستلزم الدرجة التى وصلت إليها قيام الدولة المنتدبة بادارة الاقليم بشروط خاصة أتت على ذكرها ، وأخضعتها لنظام الانتداب المعروف بانتداب ب .

وتكلمت أخيراً عن الأقاليم ، كالواقعة جنوب غربى أفريقيا وغيرها ، التى ستدار بمعرفة الدولة المنتدبة كأنها جزء لا يتجزأ من إقليمها ، وأخضعتها للانتداب المعروف بانتداب ح .

وواضح مما سلف بيانه أن العهد يريد أن يجعل من الأنواع الثلاثة التى فصل نظامها ثلاث درجات فى تطور الشعوب الخاضعة لنظام الانتداب تنتهى باستقلالها بأمر نفسها كدولة إذا ما نجحت فى تخطى الدرجة القصوى منها وهى نظام انتداب ا .

كذلك لم تعين المادة ٢٢ من العهد الدول المنتدبة ، وإنما اكتفت بالاشارة إليها بعبارة « الأمم المتقدمة التى تجعلها ثرواتها وتجاربها ومركزها الجغرافى خير من يتحمل هذه المسؤولية » ، مسؤولية الوصاية على الجماعات والأقاليم والشعوب التى أخضعت لنظام الانتدابات ، « والتى تقبل تحملها فعلاً » . وواضح من هذه العبارة وجوب توفر الشروط الآتية فى الدولة المنتدبة :

ا — أن تكون ، فى عبارة المادة ، أمة متقدمة .

ب — أن تؤهلها مواردها وتجاربها ومركزها الجغرافى لتحمل مسؤولية الانتداب .

حـ — أن تقبل هذا الانتداب .

ومعنى ذلك أنه لا يلزم أن تكون الدولة المنتدبة دولة بالمعنى الصحيح أو دولة تامة السيادة[1] ، ولا أن تكون الدولة المنتدبة عضواً فى العصبة ، فالعهد لم يشترط ذلك لا صراحة ولا ضمناً . ويلاحظ فى ذلك أن الانتداب على أرمينيا عرض على الولايات المتحدة رغم امتناعها عن الدخول فى عصبة الأمم ، وأن دولة اليابان استبقت الأقاليم التى انتدبت لادارتها رغم خروجها من العصبة .

والواقع أن دول الحلفاء هى التى رتبت فيما بينها سلخ الممتلكات والمستعمرات الألمانية والولايات التركية عنها ، وحصلت من هاتين الدولتين على تنازلهما عن هذه الأقاليم فى صالحها هى[2] ، وهى التى تولت توزيعها فيما بينها وهى التى وضعت

---

(١) والواقع أنه قد أحيلت بعض المستعمرات الألمانية على بعض الممتلكات الحرة البريطانية لتقوم بادارتها كدول منتدبة وذلك فى وقت لم يكن مسلما تمام التسليم بوجودها كأشخاص قانون دولى عام لها وجود مستقل عن بريطانيا العظمى .

(٢) تم هذا بالنسبة لألمانيا فى مادتى ١١٨ و ١١٩ من معاهدة فرساى وتنصان على =

لها نظام الانتدابات بأنواعه الثلاثة وطبقته عليها .

هذا وقد سلخ عن تركيا الشام واتفق على إخضاعها للانتـداب الفرنسى ، والعراق وفلسطين وشرق الأردن واتفق على إخضاعهما للانتداب الانجليزى ، على أن تكون هذه الانتدابات من النوع الأول المعروف بانتداب أ . وسلخ عن ألمانيا مستعمرتاها غربى أفريقيا ، توجو والـكمرون وقد قسمتا بين دولتـين منتدبتين هما فرنسا وانجلترا ، ومستعمراتها شرقى أفريقيا وقد قسمت بين دولتين منتدبتين أيضاً هما بلجيكا وانجلترا ؛ على أن تكون هذه الانتدابات جميعها من النوع الثانى المعروف بانتداب ب . وسلخ عن ألمـانيا مستعمراتها الباقية وأخضعت للانتداب المعروف بانتداب حـ . وقد انتدب لبعضها انجلترا وللبعض الآخر بعض الممتلـكات الحرة البريطانية واليابان(١) .

وسلخ عن تركيا أيضاً أرمنيا واعترف بوجودها كدولة مستقلة تمهيـداً لاخضاعها لانتداب الولايات المتحدة ، ولـكن هذه الدولة الأخيرة رفضت الانتداب فاستبقت ارمينيا استقلالها دون أن تخضع لانتداب دولة من الدول .

٢٩٦ — **نظام الانتدابات**

لم يضع العهد تفصيلات نظام الانتدابات وصكوكها ولم يبين بجلاء مدى السلطة

= تنازل الحـكومة الألمانية عن جميع ممتلـكاتها الموجودة خارج أوروبا لصالح الدول المتحالفة والمتحدة وتعهدها بقبول أى إجراء يتخذه الحلفاء ، بالاتفاق مع الدول الأخرى إذا لزم الحال ، لتنظيم النتائج التى تترتب على هذا التنازل ، وبالنسبة لتركيا فى المـادة ٩٤ من معاهدة سيفر وكانت تنص على الاعتراف مؤقتا بالشام والعراق كدول مستقلة طبقا لنص المـادة ٢٣/٤ من عهد عصبة الأمم على أن يقوم مجلس العصبة بمعونة دولة منتدبة بادارتها . وكانت المـادة ٩٥ من نفس المعاهدة تنص على أن يوكل أمر فلسطين إلى إدارة دولة منتدبة تطبيقا للمادة ٢٢ من العهد . وقد استبدلت بمعاهدة لوزان معاهدة سيفر ونص فى المـادتين ١٦ و ٢٥ منها على ما نصت عليه المـادتان ٩٤ و ٦٥ فى عبارة أقل صراحة من عبارتهما وعلى تنازل حكومة تركيا عن جميع حقوقها على الأقاليم الواقعة خارج الحدود المرسومة لها فى المعاهدة .

(١) سلخ عن ألمـانيا جنوب أفريقيا الغربى على أن يخضع لاتحاد أفريقيا الجنوبى ، وممتلـكاتها فى الباسفيك وهى جزيرة ساموا لتخضع لنيوزيلاندا ، وجزيرة ناورو لتخضع للانتداب البريطانى . والجزر التى كانت تملـكها بالقرب من استراليا لتخضع للانتداب الاسترالى ، وشمالى خط الاستواء لتخضع لليابان .

التى تباشرها الدول المنتدبة فى الأقاليم الخاضعة له . وإنما اكتفى بأن يبين الغرض الذى أريد بهذا النظام الجديد تحقيقه ، وهو أداء الأمانة المقدسة الموضوعة فى عنق المدنية نحو الشعوب التى خرجت من سيادة الدول التى كانت تحكمها قبل الحرب والتى لا تزال غير قادرة على أن تدير شؤون نفسها بنفسها وأن تصل بها إلى السعادة وأن تحقق لها دوام التقدم . واعتبرت الدول التى انتدبتها لأداء هذه الأمانة وصية عليها ، تباشر وصايتها هذه باسم عصبة الأمم . واكتفت فى تحديد العلاقة بين الدولة المنتدبة والاقليم الخاضع لنظام الانتداب بتقسيم الانتدابات إلى الأقسام الثلاثة التى أشرنا إليها ورسم الحدود العامة لهذه العلاقة فى كل قسم منها .

ولقد وضعت تفاصيل النظام بعد ذلك فيما يسمونها بصكوك الانتدابات ، وقد بينت ، بالنسبة لكل إقليم من الأقاليم الخاضعة للانتداب ، حدود سلطة الدولة المنتدبة وواجباتها فى الاقليم مراعية فى ذلك ما أوردته المادة ٢٢ من شروط عامة . وكان أول ما أقر مجلس العصبة من هذه الصكوك المتعلقة منها بانتداب ح وكان ذلك سنة ١٩٢٠ ثم أقر بعد ذلك بسنتين انتدابات ب ، وأقر صكوك انتدابات ا بعد ذلك بسنة ثالثة[1] . وقد اكتفى بالنسبة للعراق بالمعاهدة التى أبرمتها مع بريطانيا العظمى سنة ١٩٢٢ لتحديد العلاقة بينهما كدولة منتدبة ودولة خاضعة للانتداب ولتحديد مسئولية الدولة الأولى عن الاقليم الأخير ولتمكينها من القيام بالتزاماتها قبلها .

وتتفق صكوك الانتدابات جميعها فى تكليف الدولة المنتدبة بالعمل على رفع المستوى الفكرى والأدبى والمادى لسكان الاقليم الخاضع لنظام الانتداب ، وفى إلزامها بتقديم تقرير سنوى عن إدارتها للاقليم الذى انتدبت له تبين فيه كيفية تنفيذها لتعهداتها ، وفى النص على قبولها عرض أى خلاف يقوم بينها وبين أى

(١) تم إقراره صكوك انتداب ح فى ديسمبر سنة ١٩٢٠ . وتأخر إقراره لانتدابات ا و ب حتى تتم المفاوضات التى كانت قائمة بشأنها بين الولايات المتحدة والدول المتحالفة عن الانتداب على أرمينيا ، فلم يقر انتدابات ب إلا فى يولية سنة ١٩٢٢ ، ولم يقر انتدابات ا إلا فى سبتمبر سنة ١٩٢٣ وذلك بالنسبة لسوريا وفلسطين .

دولة عضو فى العصبة خاص بتطبيق أو تفسير الانتداب على محكمة العدل الدولى الدائمة إذا لم تمكن تسويته بالطرق السلمية ، وعلى عدم إمكان إدخال أى تعديل على نصوص الصك إلا بعد موافقة مجلس العصبة .

وتمنح صكوك انتداب حـ للدولة المنتدبة الحق فى إدارة الاقليم الخاضع للانتداب كأنه جزء من إقليمها ، وتضيف إلى ما سلف ذكره من شروط عامة تطبق فى الانتدابات جميعها تكليف الدولة المنتدبة بمنع الاتجار بالرقيق وبمنع السخرة إلا فى الأعمال العامة ومع دفع الأجر المناسب ، وبمنع بيع المشروبات الروحية لأهل الاقليم ، وبمراقبة الاتجار بالأسلحة والذخائر ، وبالامتناع عن تدريب أهالى الاقليم تدريباً عسكريا يزيد عما يحتاج إليه الأمر للبوليس وللدفاع عن الاقليم ، وبضمان حرية الضمير والمعتقدات الدينية .

أما صكوك انتداب ب فتمنح الدولة المنتدبة الحق فى إدارة الاقليم ووضع التشريعات اللازمة له وتحملها المسئولية عن إدارته وعن الأمن فيه ، وتضيف إلى الشروط العامة سالفة الذكر نصوصاً تتفق مع نصوص انتداب حـ فيما يتعلق بضمان حرية المعتقدات وبمنع السخرة والتدريب العسكرى ومنع الاتجار بالرقيق ومراقبة الاتجار بالأسلحة . وهى أقل تشدداً من انتداب حـ فيما يتعلق ببيع المشروبات الروحية لأهالى الاقليم ، إذ تكتفى فيها بتكليف الدولة المنتدبة بمراقبة هذا النوع من التجارة . وتختلف انتدابات ب مع انتدابات حـ كذلك فى التزام الدولة المنتدبة فى الانتدابات الأولى ، دون الثانية ، بأن تتبع فى الاقليم الخاضع لنظام الانتداب سياسة الباب المفتوح وأن تعطى لرعايا الدول الأعضاء فى العصبة ما تمنحه لرعاياها فيه من حقوق خاصة بالهجرة وبالملكية وبمباشرة المهن الحرة ، وأن تضمن لهم ، أى لرعايا الدول الأعضاء فى العصبة ، حرية المرور والملاحة فى الاقليم والمساواة التامة فى المعاملة فى الشؤون التجارية والاقتصادية والصناعية .

٢٩٧ — صكوك انتداب (ا) أولا : الخاص بسوريا ولبنان

تختلف صكوك انتداب ا اختلافا جوهريا عن صكوك النوعين الآخرين من الانتدابات .

أما الانتداب على سوريا ولبنان فقد أعطى لفرنسا ، وذلك للعلاقات المختلفة ، مادية ومعنوية ، التى كانت تربطها بهذين الاقليمين قبل الحرب العظمى[١] . وقد وضع صك الانتداب على عاتق فرنسا واجب أن تصدر قانوناً أساسيا تراعى فى وضعه تحقيق حقوق ومصالح ورغبات الشعوب التى تقطن الاقليمين والوصول بهما إلى مركز الدول المستقلة[٢] . وفرض الصك عليها كذلك واجب الدفاع عنهما وحفظ الأمن بهما[٣] ، كما فرض عليها المساواة فى المعاملة بين جميع الأجانب الموجودين بالاقليم والتابعين لدول أعضاء فى العصبة وعدم تمييز فريق منهم على الآخر فى المسائل المالية أو التجارية أو فى مباشرة المهن الحرة ، وضمان حرية المرور بالنسبة لهذه الدول وعدم التمييز بين بضائع بعضها وبضائع البعض الآخر[٤] .

---

(١) اتفقت دول الحلفاء فى مؤتمر سان ريمو بتاريخ ٢٥ إبريل سنة ١٩٢٠ على أن يعطى الانتداب على سوريا ولبنان لفرنسا وعلى فلسطين والعراق لانجلترا .

(٢) وقد اشترط عليها فى ذلك أن تضمن المساواة التامة بين هذه الشعوب بقطع النظر عما يوجد من اختلاف فى الجنس أو اللغة أو الدين ، وأن تضمن لها حرية الضمير والمعتقدات الدينية ، وأن تحافظ على حقوق الهيئات المختلفة فى إقامة المنشآت التعليمية الخاصة بها .

(٣) وقد أعطى لها من أجل ذلك الحق فى إيجاد جيوش فرنسية بهما وتنظيم قوة دفاع محلية (ميليشيا) للدفاع عنهما والمحافظة على الأمن فيهما . وأعطى لها الحق فوق ذلك فى إدارة شؤونهما الخارجية وإصدار براءات القناصل الأجانب المبعوثين لهما . وقد نص فى صك الانتداب كذلك على وضع النظم القضائية التى تضمن للأهالى والأجانب التمتع بحقوقهم ، وذلك بمناسبة ما ترتب على الانتداب من إلغاء الامتيازات فيهما .

(٤) وقد قامت فى وجه الدولة المنتدبة بعض صعوبات ، منها المحاولة التى قام بها الأمير فيصل ، الملك فيصل ملك العراق السابق ، لإنشاء ملكية فى سوريا ، وقد قضت الحكومة الفرنسية على هذه المحاولة عسكريا . ومنها الصعوبة التى لاقتها فى تنظيم الإقليمين تنظيما دستوريا يرضى سكانهما ويوفق بين رغبات الفريق الذى يرى فصل سوريا عن لبنان وعمل دولة مستقلة من كل منهما والفريق الذى يريد أن يجعل منهما دولة واحدة . وقد اتجهت الحكومة الفرنسية وجهة فصل سوريا عن لبنان وجعلت من كل واحدة منهما جمهورية مستقلة وأنشأت بجانبهما =

هذا وقد دخلت الحكومة السورية مع الحكومة الفرنسية فى سنة ١٩٣٣ فى معاهدة صداقة وتحالف تنظم العلاقات فيما بين الدولتين رتب فيها انتهاء الانتداب ودخول الجمهورية السورية عضواً فى عصبة الأمم . ولكن المعاهدة لم ترض المتطرفين من الوطنيين ، وقد استبدلت بها معاهدة جديدة أبرمت فى سبتمبر سنة ١٩٣٦ نسج فيها على منوال المعاهدة الانجليزية العراقية ، وسنشير إليها فيما يلى عند الكلام على العراق ، ونص فيها على انتهاء التزامات الحكومة الفرنسية وواجباتها قبل دولة سوريا بمقتضى نظام الانتدابات ، وذلك بمجرد صيرورة المعاهدة نافذة المفعول ، وعلى دخول سوريا عضواً فى عصبة الأمم فى ظرف ٣ سنوات من إبرام المعاهدة . وأعقب ذلك معاهدة أخرى مماثلة للأولى أبرمت فى نوفمبر من نفس السنة بين الحكومة الفرنسية والجمهورية اللبنانية . ولا تزال المعاهدتان قيد الابرام النهائى وقت كتابة هذا .

٢٩٨ — صك الانتداب على فلسطين وشرقى الاردن

تتفق نصوص هذا الصك مع صك انتداب سوريا ولبنان ، وقد أقرا معا فى وقت واحد ، فى صيغته العامة وفى تنظيم علاقة الاقليم بالدولة المنتدبة بصفة خاصة وعلاقتها بالدول الأجنبية وبالدول الأعضاء فى العصبة بصفة عامة . وقد تضمن صك الانتداب على فلسطين نصوصاً خاصة اقتضت إضافتها الرغبة فى تنفيذ التصريح

= حكومتين مستقلتين استقلالا ذاتيا إحداهما حكومة انطاكية والثانية حكومة جبل الدروز . واعترفت لسنجق الإسكندرونة ، وتقطنه أغلبية من المتكلمين باللغة التركية ، بشىء من الاستقلال الذاتى داخل الجمهورية السورية . ولقد اضطرت الحكومة الفرنسية إلى المفاوضة مع تركيا فى أمر السنجق بعد أن تجسم الخلاف بينهما على طريقة حكمه إلى حد خيف معه أن تقوم حرب بين الدولتين . وانتهى الأمر بعرض النزاع على مجلس عصبة الأمم الذى أقر اتفاقا دخلت فيه الدولتان من مقتضاه جعل هذا السنجق وحدة مستقلة داخل الجمهورية السورية يتمتع باستقلال داخلى تام فى الوقت الذى تباشر شؤونه الخارجية دولة سوريا . وقد اتفق على أن يكون لهذه الوحدة دستور وقانون أساسى يسهر على احترامهما مندوب من عصبة الأمم يقوم بعمله فى السنجق . وآخر ما عمل فى هذا الشأن أن أحال المجلس على لجنة من الاختصاصيين مهمة وضع الدستور والقانون الأساسى وقد وضعا فعلا وبدىء فى الانتخاب فى الوقت الحاضر .

المعروف بتصريح بلفور[١]، وأهم ماورد به تعهد الدولة المنتدبة بأن تراعى فى تنظيمها السياسى والادارى والاقتصادى للاقليم إيجـاد الظروف التى تضمن إنشاء وطن قومى لليهود وبأن تسهل الهجرة اليهودية إلى فلسطين ، وبأن تنص فى قانون الجنسية الذى تعمله لهذا الاقليم على مايسمح بتجنس المهاجرين اليهود الذين يقيمون فى هذه الديار إقامة دائمة بالجنسية الفلسطينية ، مراعى فى ذلك كله عدم المساس بحقوق ومصالح باقى سكان الاقليم الفلسطينى[٢].

ولقد أثار تصريح مونرو احتجاج سكان الاقليم الأصليين من العرب وأثارت محاولة تنفيـذه عدة فتن دموية ، اضطرت الدولة المنتدبة لاخمادها بالقوة المسلحة ، آخرها الفتنة القائمة وقت كتابة هذا (يناير سنة ١٩٣٨) . ولقد شكلت الحكومة البريطانية لجنة ملكية لتحقيق أسباب الاضطراب ولاقتراح الطريقة الموصلة إلى تنفيذ الانتداب مع مراعاة واجبات الدولة المنتدبة نحو العرب ونحو اليهود . وقد اقترحت اللجنة فى تقريرها إلغاء الانتداب وتقسيم الاقليم إلى ثلاثة أقسام ، قسم صغير يشمل الشاطىء والسهول الخصبة الملاصقة له لتقوم فيه دولة يهودية مستقلة تنفيذاً لتصريح بلفور ، وقسم آخر أوسع منه مساحة وأقل منه خصباً ليضم إلى شرق الأردن وليتكون من مجموعهما دولة عربية مستقلة ، والقسم الأوسط ويشمل بيت المقدس والأماكن المقدسة ويعاد إلى انتداب بريطانيا العظمى . ولم يلق هذا الاقتراح رضا العرب أو اليهود ، فلما عرض على العصبة ، فى اجتماع سنة ١٩٣٧ ،

---

(١) صدر هذا التصريح من الحكومة البريطانية سنة ١٩١٧ ووافقت عليه دول الحلفاء بعد ذلك ، وهو ينص على رغبة الحكومة البريطانيـة فى تسهيل إنشاء وطن قومى لليهود فى فلسطين على أن لا يضر ذلك بالحقوق المدنية أو الدينية التى يتمتع بها سكان هذا الإقليم من غير اليهود ، ولا بالحقوق أو الصفة السياسية لليهود فى البلاد الأخرى .

(٢) ويشمل الصك كذلك اعتراف الدولة المنتدبة بوجود الهيئة الخاصة التى لها حق الاشتراك مع إدارة فلسطين فى جميع المسائل التى تمس إنشاء هذا الوطن القومى أو مصالح الشعب اليهودى فى فلسطين . ولقد كانت هذه الهيئة حتى سـنة ١٩٢٩ الهيئة الصهيونية وحل محلها فى هذه السنة « الوكالة اليهودية » وتشمل ممثلين للهيئة الصهيونية وللجمعيات اليهودية المختلفة فى الدول المختلفة .

أعلن مندوبو كثير من الدول ، ومن بينها مصر ، عدم رضاهم عن فكرة التقسيم ، وانتهى الأمر بأن أعلنت الحكومة البريطانية عزمها على إعادة بحث فكرة التقسيم وأجل البت فى الموضوع حتى تتقدم هذه الحكومة باقتراحاتها .

والصعوبة الأخرى التى تعرض لحلها صك الانتداب خاصة بالأماكن المقدسة والنزاع القائم حولها بين الطوائف المختلفة . والمعروف أنه يدخل فى الاقليم الفلسطينى بعض أماكن ومبان هى مقدسة عند المسلمين والمسيحيين واليهود على حد سواء ، وقد نص الصك فيما يتعلق بها على تحمل الدولة المنتدبة المسئولية عنها والتزامها بالمحافظة على كل ما يتعلق بها من حقوق قائمة وضمان حرية الوصول إليها ومباشرة الطقوس الدينية فيها [1] .

ويصح أن نشير هنا إلى الاتفاق الخاص الذى أبرمته الحكومة البريطانية مع حكومة شرق الأردن فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ والذى اعترفت فيه الحكومة البريطانية بالحكومة الأخيرة كحكومة لدولة مستقلة . وقد تقدم ممثل الحكومة البريطانية أمام مجلس العصبة باقرار جاء فيه أن الحكومة البريطانية لا تزال تعتبر نفسها مسئولة عن الانتداب عليه أمام المجلس . وقد أخذ المجلس علماً بهذا الاقرار وبموافقته لمبادئ الانتدابات العامة .

٢٩٩ — ثالثاً : العراق

لم يبرم فيما يتعلق بالعراق صك انتداب مستقل ، وإنما اكتفى مجلس العصبة

---

(١) مادة ١٣ من صك الانتداب . وقد نص الصك كذلك ، فى المادة ١٤ منه ، على وجوب إنشاء لجنة خاصة تعينها الدولة المنتدبة يكون من اختصاصها بحث وتسوية الحقوق والشكاوى الخاصة بالأماكن المقدسة وبالهيئات الدينية المختلفة فيها ، على أن يعرض تشكيل هذه اللجنة ووظيفتها على مجلس العصبة للموافقة .

هذا وقد أدى النزاع بين المسلمين واليهود على حائط المبكى فى القدس إلى حدوث فتنة دموية سنة ١٩٢٩ اضطرت الحكومة الانجليزية إلى استعمال القوة المسلحة لإخمادها . وقد أثير هذا الحادث أمام لجنة الانتدابات الدولية الدائمة واتفق على تشكيل لجنة فرعية من ثلاثة أعضاء ، ليس من بينهم بريطانى ، لتحقيق الحادث ولبحث الإشكال الخاص بحائط المبكى . وقد قدمت اللجنة تقريرها وضمنته عدة اقتراحات وافق مجلس عصبة الأمم عليها وأبلغها للحكومة البريطانية لمراعاتها منعاً للاحتكاك بين المسلمين واليهود فيما يتعلق بالأماكن المقدسة .

باقرار معاهدة التحالف التى أبرمتها بريطانيا العظمى معها سنة ١٩٢٢ والمعاهدة المعدلة لها المبرمة سنة ١٩٢٦ ، وباعتبارهما كافيتين لتحديد العلاقات بين بريطانيا العظمى والعراق ولتمكين الأولى من القيام بالتزاماتها بصفتها دولة منتدبة . وقد حددت المعاهدة الأخيرة لاستمرار نظام الانتداب على العراق ٢٥ سنة .

والنظم المنصوص عليها فى هاتين المعاهدتين ، والمنظمة للعلاقة بين الدولتين ، تشابه إلى حد كبير ما نص عليه فى صكى انتداب سوريا وفلسطين(١) . وقد بقيت العراق خاضعة لنظام الانتداب حتى سنة ١٩٣٢ ، ذلك أنها أبرمت فى سنة ١٩٣٠ مع الحكومة البريطانية معاهدة اعترفت فيها هذه الحكومة الأخيرة بدولة العراق كدولة مستقلة ذات سيادة ونظمت بمقتضاها بعض العلاقات الخاصة معها ، ووعدت بأن تؤيد طلبها الانضمام إلى عضوية عصبة الأمم . وقد تم ذلك فعلاً ودخلت العراق عصبة الأمم فى اجتماع أكتوبر سنة ١٩٣٢ بعد أن أخذ عليها بعض تعهدات خاصة بالأقليات ومساواتهم فى المعاملة مع باقى رعاياها وبانشاء محاكم تضمن العدالة لسكان الاقليم جميعاً طبقاً للاتفاق القضائى المبرم بين حكومة انجلترا وبينها وغير ذلك ، واعتبر الانتداب على العراق منتهياً من ذلك التاريخ .

٣٠٠ — الرقابة

راعى العهد عند ما حمل الدول المنتدبة مسئولية الأخذ بيد الأقاليم التى طبق

---

(١) ومن مقتضاها التزام الحكومة البريطانية بواجب أن تقدم لحكومة العراق ، بناء على طلب مليكها ، النصائح والمعونة التى تطلبها على ألا يمس ذلك بسيادة العراق . وتضع المعاهدتان على ملك العراق واجب أن يصدر قانوناً أساسيا للاقليم يعرضه على جمعيته التأسيسية وأن يراعى فى هذا القانون حقوق ومصالح ورغبات الشعوب الساكنة له . كما تضعان عليه واجب الاسترشاد بآراء الحكومة البريطانية والمندوب السامى البريطانى فى العراق فى المسائل التى نصت عليها المعاهدة .

وتعطى المعاهدتان الحق للحكومة العراقية فى أن يكون لها ممثلون دبلوماتيون فى لندرة ، وفى العواصم الأخرى بالاتفاق مع بريطانيا العظمى ، وتنصان على أن تكون حماية الرعايا العراقيين فى الجهات التى ليس لحكومتهم فيها ممثل دبلوماتى من اختصاص ممثلى الحكومة البريطانية . وقد قطعت الحكومة البريطانية على نفسها عهداً بأن تؤيد طلب دخول العراق عضواً فى عصبة الأمم عند ما تستكمل أسباب استقلالها .

عليها نظام الانتدابات الدولية أن يخضع هـذه الدول فى كل ما يتعلق بأداء مهمتها إلى رقابة مجلس عصبة الأمم ، وفى نهاية الأمر إلى الجمعية العمومية للعصبة وذلك عند قراءة ومناقشة التقرير السنوى الذى يقدمه لها المجلس ، ويتضمن هذا التقرير دواماً فصلا خاصا عن الانتدابات وكيف نفذت خلال السنة .

وتتحقق هذه الرقابة عن طريق التقرير السنوى الذى أوجب العهد على الدولة المنتدبة تقديمه للمجلس[1] . ويحيل المجلس هذا التقرير على لجنة الانتدابات الدولية الدائمة لفحصه والاشارة عليه بما تراه[2] .

وعمل لجنة الانتدابات الدوليـة استشارى صرف ، فهى لا تملك أن تصدر قراراً ولا أن تبلغ الدولة المنتدبة أى توصيات مباشرة ، وإنما تبلغ اللجنة مداولاتها وملاحظاتها وتوصياتها للمجلس وعلى أساسها يصدر هذا المجلس قراراته . على أنه قد سلم لها بحق ألا تقف عنـد حد مناقشة التقرير السنوى وأن تتعداه إلى عمل اقتراحات خاصة بما يجب على الدولة المنتدبة عمله لتحسين إدارة الاقليم[3] . هذا وقد جرى العمل على أن يحضر مناقشة التقرير الذى تبعث به الدولة المنتدبة من يمثلها أمام اللجنة ، وهو فى العادة مندوبها أو أحد كبار موظفيها فى الاقليم المنتدب له ، ليقدم الايضاحات التى تطلبها منه وليـدافع عن وجهة نظر دولته أمامها . وبعـد أن يتم فحص التقرير ومناقشته تتداول اللجنة فى غير حضور مندوب الدولة

---

(١) مادة ٢٢/٧

(٢) ٢٢/٩ . وتجتمع هذه اللجنة مرتين فى السنة وتجتمع اجتماعا غير عادى كلما كانت هناك ضرورة لذلك . وتتشكل من ١١ عضواً (عشرة أعضاء عاديين وعضو غير عادى) أغلبيتهم من رعايا دول غير منتدبة ، يعينهم المجلس لما يقدره فيهم من الكفاءة للقيام بهذه المهمة . ولا يعتبر أعضاء اللجنة أنهم ممثلون لدولهم ولا يسمح لهم بتقلد وظائف تخضعهم لحكوماتهم . ولهيئة العمل الدولية أن تنتدب عنها مندوبا يحضر جلسات اللجنة ، بصفته عضواً استشاريا لا حق له فى التصويت ، كلما اشتغلت بمسألة خاصة بالعمل . وللجنة أن تدعو إليها خبراء فنيين ليشيروا عليها فى المسائل الفنية الصرفة التى تعرض عليهم .

(٣) قامت لجنة الانتدابات ، تسهيلا لعملها فى المراقبة ، بتحرير ثلاثة نماذج يشمل كل نموذج مجموعة شاملة من الأسئلة الخاصة بنوع من أنواع الانتدابات الثلاثة ، وأوجبت على الدولة المنتدبة أن تسترشد بهذه الأسئلة فى عمل التقرير الذى تبعث به .

المنتدبة ، فى الملحوظات والتوصيات التى ترى إبداءها للمجلس ، وتحرر بها تقريراً تعرضه على مندوب الدولة المنتدبة لابداء ردوده عليها ، وتبعث بالتقرير والردود إلى المجلس . ويبلغ المجلس للدولة المنتدبة ما يرى لزوم تبليغه من ملاحظات وتوصيات اللجنة للعمل بمقتضاها [1] .

٣٠١ — *تكييف الانتداب*

من الصعب أن نعطى لنظام الانتدابات تكييفه القانونى ، وبخاصة أن نحاول إدخاله ضمن أى نظام من النظم القانونية المعروفة لنا . فالعلاقة بين الدولة المنتدبة والاقليم المنتدب له ليست واحدة فى جميع الحالات إذ أنها تصل فى انتداب حـ إلى حد تمكين الدولة المنتدبة من إدارة الاقليم كأنه جزء لا يتجزأ من إقليمها ، فى حين أنها تقف فى انتداب ا عند حد تقديم المعونة والارشادات من الدولة المنتدبة إلى سلطات الاقليم المنتدب له . ومثل هذا التباين يحول دون أن نجد بين مسميات الخضوع المعروفة عبارة يمكن أن تنقل إلى الذهن معانى الانتدابات الثلاث .

كذلك من الصعب أن ندخل كل نوع من أنواع الانتدابات الثلاثة على حدته تحت تسمية من التسميات القديمة . فانتداب ا أقرب ما يكون للاستقلال ولا يمكن اعتباره حماية أو ما دون الحماية . كذلك لا يجب أن يخدعنا الشبه الظاهرى بين انتداب ب . وبين الحماية ، فالنظامان فى الواقع مختلفان من جميع الوجوه . فالحماية تنشأ بعقد بين الدولة الحامية والدولة المحمية ، فى حين أن عصبة الأمم هى التى نظمت العلاقة بين كل من الدولة المنتدبة والاقليم الخاضع لانتدابها . أضف إلى ذلك أن الانتداب موضوع لصالح الاقليم المنتدب له ، ولتحقيق غرض خاص هو الوصول به إلى الاستقلال بأمر نفسه ، وأن الدولة المنتدبة تباشر

(١) هذا وقد نظم المجلس مسألة العرائض الخاصة بمسائل الانتدابات . فالعرائض التى تقدم من سكان الإقليم أنفسهم واجب أن تقدم عن طريق الدولة المنتدبة ، وهذه تقدم مع العريضة ملاحظاتها عليها . والعرائض التى تقدم من غير هؤلاء تعرض على رئيس اللجنة ليستبعد منها ما يرى فيها عدم وجود محل لنظره ، وليبعث بالباقية إلى الدولة المنتدبة لإبداء ملاحظاتها عليها ، ولتناقش فيما بعد أمام كامل هيئة اللجنة .

سلطانها عليــه باسم عصبة الأمم ، ولتحقيق هذا الغرض ؛ فاذا ما تحقق انتهت بذلك العلاقة بينها وبينه فهى مؤقته بطبيعتها . ولا نجد شيئاً من هذا فى نظام الحمايات المعروف . وغير صحيح أخيراً ما قيل عن انتداب حـ من أنه ضم مقنع ، فعبارة العهد وروحه تتنافيان مع القول بأنه ضم أو بامكان الضم .

هذا وقد عبر العهد عن العلاقة بين الدولة المنتدبة والاقليم المنتدب له بعبارة الوصاية لما يوجد من شبه بين عمل الوصى الذى يأخذ بيد القاصر حتى يمكنه أن يتولى شؤونه بنفسه وبين عمل الدولة المنتدبة . وواضح أنه لم يقصد بعبارة « الوصاية » الوصاية المعروفة فى القانون الخاص ، أو أن يطبق فى العلاقة القائمة بين الدولة المنتدبة والاقليم الخاضع لانتدابها القواعد القانونية الخاصة بها .

٣٠٢ — السيادة على الاقليم الخاضع للانتداب وجنسية سكانه

ويرتبط بموضوع تكييف العلاقة القانونيــة بين الدولة المنتدبة والاقليم الخاضع للانتداب موضوع آخر هو السيادة على هذا الاقليم ومن يتمتع بها . وفى هذا اختلف الشراح ؛ فمنهم من يرى أن السيادة مستقرة فى الدول المتحالفة والمتحدة . ويقصــد بها دول الحلفاء فى الحرب العظمى ، لأنها هى التى حصل التنازل إليها من ألمــانيا وتركيا ، وعبارة التنازل صريحة فى أيلولة جميع الحقوق التى كانت لها إلى هذه الدول . وعيب هــذا الرأى أنه يغفل ما حصل بعد ذلك من توزيع هذه الأقاليم على الانتدابات ، واشتراك العصبة فى هذا التوزيع . لهذا يرى فريق آخر من الشراح أن حقوق السيادة آلت إلى العصبة ، لأنها هى التى وضعت نظام الانتدابات ، وهى التى وزعت الأقاليم عليها ، وهى التى تهيمن على تنفيذها .

ويرى فريق ثالث من الشراح أن السيادة على الاقليم الخاضع لنظام الانتداب تتمتع بها الدولة المنتدبة لأنها هى التى أحيل عليها أمر مباشرة السيادة عليها[1] .

وعيب هذا الرأى أنه لا يميز بين الضم وبين الانتداب ، وأن نظام الانتداب

(١) وقد أخذ بهذا الرأى فى قضية R. V. Jacobson Christian) ونادى به رئيس اتحاد جنوب أفريقيا فى أكثر من مناسبة . راجع أوبنهايم جزء أول ص ٢١٣ .

مؤقت بطبيعته ، فلا يمكن أن تكون قد انتقلت السيادة إلى الدولة المنتدبة[١] . ولهذا يقول بعضهم بأن السيادة مستقرة فى سكان الاقليم تباشرها عنهم مؤقتاً الدولة المنتدبة إلى أن يأتى اليوم الذى تباشره فيه لنفسها .

أما عن جنسية سكان الأقاليم الخاضعة لنظام الانتداب ، فالمؤكد أنهم فقدوا جنسيتهم الأصلية بانتزاع هذه الأقاليم من دولة الأصل وتسليمها إلى دولة أجنبية[٢] . كذلك من الثابت أنهم لم يكتسبوا جنسية الدولة المنتدبة لمجرد انتدابها على الاقليم فالانتداب كما قلنا لا يعتبر ضما ، ولا هو فى حكم الضم ، ولا يمكن لذلك أن يكسب سكانه جنسية الدولة المنتدبة .

هذا وقد نظمت صكوك انتداب ا تمتع سكان الاقليم الخاضعة له برعوية محلية خاصة إلى أن تستقل بأمر نفسها فتنقلب هذه الرعوية إلى جنسية . أما بالنسبة لانتدابات ب و حـ فقد جاء فى قرار صادر من المجلس سنة ١٩٢٣ أن سكان الأقاليم الخاضعة لها لا يعتبرون من جنسية الدولة المنتدبة ، ولا يجوز أن تفرض عليهم هذه الجنسية بقرار عام تصدره الدولة ، وإن جاز أن تفتح باب التجنس بجنسيتها لمن شاء ذلك بمحض إرادته[٣] .

٣٠٣ — انتهاء الانتداب

ينتهى الانتداب بفناء الدولة المنتدبة ، وبتنازلها عن الانتداب[٤] . على أنه

---

(١) ويعدل بعض الشراح فى الرأى الأخير ويقول بأن الذى يتمتع بالسيادة على الاقليم هو الدولة المنتدبة وهى تعمل برضى عصبة الأمم . راجع فى هذا البحث جميعه أوبنهايم سابق الإشارة إليه ، وسال جزء أول ص ١٧٣ ، وفوشى كتاب أول جزء ثان ص ٨٤٥ .

(٢) وذلك فيما عدا ما نص عليه صراحة ، فى معاهدة صلح فرساى ، من أن الرعايا الألمان الذين هم من أصل أوروبى ، والموجودين فى أقاليم منتدب لها يستبقون جنسيتهم الأصلية .

(٣) وقد أمكن بالنسبة لسكان أقاليم جنوب أفريقيا الغربى أن تتفق الدولة المنتدبة ، اتحاد جنوب أفريقيا ، مع مجلس العصبة ومع الحكومة الالمانية على أن تصدر قانوناً يكسبهم دفعة واحدة الجنسية البريطانية . وقد أعطى الحق لمن شاء منهم فى ألا يقبل الجنسية الجديدة ، على أن لا يخول رفضه لها دون بقائه فى الإقليم بلا إزعاج أو مضايقة .

(٤) ويلاحظ فى هذا أن العهد لم ينص صراحة على إمكان التنازل ، ولكن الواقع أن الانتداب مبنى على أساس قبول الدولة المنتدبة للانتداب ، وأنه تكليف بلا أجر ، وما دام =

لا يصح تنازل الدولة المنتدبة إلى دولة أخرى إلا بموافقة العصبة ، فهى التى يوزع الانتدابات .

وينتهى الانتداب بالإلغاء فى حالة إخلال الدولة المنتدبة إخلالاً فاضحاً بواجباتها . ذلك أن نظام الانتداب خلق لفائدة الأقاليم الخاضعة له ، فاذا لم تؤد الدولة المنتدبة الأمانة الموضوعة فى عنقها وأثبتت التقصير لجنة الانتدابات الدولية الدائمة جاز للمجلس أن يقرر إلغاء الانتداب وسحب الاقليم من الدولة المنتدبة .

وينتهى الانتداب كذلك بتحقق الغرض المقصود منه وهو وصول الاقليم الخاضع لنظام الانتداب إلى الدرجة التى تمكنه من أن يستقل بأمر نفسه . وانتهاء الانتداب على هذه الصورة لا يكون طبعاً إلا بالنسبة لانتدابات ا . أما بالنسبة لانتدابات ب و ح فان ثبوت نجاح الاقليم فى عمله فى الدرجة التى هو فيها تؤهله إلى الانتقال إلى الدرجة الأعلى . فاذا ما ثبت أن الدولة الخاضعة لانتداب ا قادرة على أن تقوم بأمر نفسها تقترح لجنة الانتدابات على مجلس العصبة إعلان انتهاء الانتداب . فاذا ما أقر المجلس الاقتراح ووافقته على ذلك الجمعية العمومية اعتبر الانتداب منتهياً ، وهذا هو ما حصل بالنسبة للعراق سنة ١٩٣٢ [١] .

أما خروج الدولة المنتدبة من العضوية فى عصبة الأمم مع بقاء العصبة فيظهر أنه لا أثر له فى انتدابها . فالعصبة فى توزيعها الانتدابات لم تشترط العضوية فيها ، وقد ثبت هذا من استبقاء اليابان لانتداباتها رغم انسحابها من العضوية فى عصبة الأمم [٢] .

= أن الدولة تعلن عن عجزها عن الاستمرار فى تحمل هذا التكليف وأداء الأمانة الموضوعة فى عنقها ، فخير لنا أن نعفيها منه عن أن ننتظر إخلالها بما يفرضه عليها الانتداب من واجبات وأن نسحبه منها .

(١) وهو ما سيحصل فى القريب العاجل بالنسبة لسوريا ولبنان ، إذا وضعت المعاهدتان اللتان أبرمتا معهما سنة ١٩٣٦ موضع التنفيذ .

(٢) وهنالك خلاف على الأثر المترتب على فناء العصبة ذاتها فى الانتدابات . ومن رأى فوشى ومن رأى أوبنهايم أن العائلة الدولية تعود إلى النظام الذى كان ساريا قبل العصبة =

الفصل السابع

باقى اختصاصات العصبة الادارية

وفى تنظيم العصبة للتعاون الدولى

أولا : فى باقى اختصاصات العصبة الإدارية

٣٠٤ — باقى اختصاصات العصبة الادارية . أولا : فى حوض السار

تتمتع هيئات العصبة ، فوق اختصاصها بالهيمنة على الانتدابات ، باختصاصات إدارية أخرى نص عليها فى معاهدة الصلح ، يكفى أن نذكر منها المتعلقة بحوض السار وباقليم دانتزج وبحماية الأقليات .

فى حوض السار : اتفق فى معاهدة ڤرساى[1] تعويضاً لفرنسا عن مناجم الفحم التى دمرها الألمان شمال إقليمها أثناء الحرب ، على أن تأخذ بدلا عنها مناجم الفحم الموجودة فى حوض السار من إقليم ألمانيا ، كما اتفق على أن تتنازل ألمانيا عن حقوقها فى حكومة هذا الحوض إلى عصبة الأمم تديره بمقتضى نظام مؤقت

= وأن أغلب الظن أن الجماعات الخاضعة لانتدابات ا يعلن استقلالها أو توضع تحت حماية الدول المتدبة ، وأن الأقاليم الخاضعة لانتدابات ب و حـ تضم إلى الدول المتدبة نهائيا . فوشى كتاب أول جزء أول ص ٨٨٤ والهامش . كذلك اختلفت الآراء فيما يتعلق بالأثر المترتب على دخول إقليم خاضع لنظام الانتداب عضواً فى عصبة الأمم دون إعلان انتهاء الانتداب ، وهل يعتبر هذا منهيا للانتداب . ومن رأى البعض أن دخول الاقليم الخاضع لنظام الانتداب فى عضوية العصبة لا أثر له على الانتداب ، فمن بين الأعضاء فى العصبة ممتلكات ومستعمرات ، وليس ما يمنع من أن يكون من بينها دولة خاضعة للانتداب . ومن رأى البعض الآخر أنه لا يتصور مباشرة دولة عضو فى العصبة الانتداب على دولة أخرى عضو فيها ، وأن قبول الدولة الأخيرة فى العضوية معناه تسليم من العصبة بانتهاء الانتداب عليها .

(١) مواده ٤٥ إلى ٥٠ والملحق الخاص بحوض السار .

بصفتها أمينة عليه إلى أن يبت فى أمره نهائيا . وقد نص فى المعاهدة على تحديد سنة ١٩٣٥ لاستفتاء شعب هذا الاقليم فيما إذا كانوا يرغبون العودة إلى ألمانيا[1]، أو الانضمام إلى فرنسا أو البقاء نهائيا على النظام المؤقت الذى وضعته فيه المعاهدة . وكان يقوم بالشؤون الحكومية فى حوض السار ، بمقتضى هذا النظام ، قومسيون خاص يعينه مجلس عصبة الأمم[2] ، يباشر فى إدارته للاقليم جميع حقوق الحكم التى لدولة الأصل عليه ، وذلك بصفته أميناً على الاقليم مسئولا عن إدارته له أمام المجلس[3]. ولقد كان تكييف حالة إقليم السار أثناء قيام النظام المؤقت محل بحث علماء القانون ، وكانت أغلبية الرأى فى جانب أنه لم يكن يكوّن دولة مستقلة ، إذ لم يكن له رعايا ولم تكن له حكومة دائمة تملك حقوق السيادة عليه ، وتنازل ألمانيا إنما كان عن حقوق الحكم لا عن السيادة .

هذا وقد تم عمل الاستفتاء فى يناير سنة ١٩٣٥ ، وكانت الأغلبية الساحقة فى جانب العودة إلى ألمانيا[4] ولهذا قرر مجلس العصبة عودة الاقليم إلى دولته الأصلية .

٣٠٥ — ثانياً : فى مدينة دانزج الحرة

عنى مؤتمر الصلح بتنفيذ ما أشار به الرئيس ويلسون ، ضمن نقطه الأربع عشرة ، من إعادة تكوين بولندا وإعطائها طريقاً حرا إلى البحر ، فكوّن دولة بولندا الجديدة ، واقتطع ميناء دانزج من أملاك ألمانيا وجعلها ميناء حرة

(١) وفى هذه الحالة تسترد الحكومة الألمانية مناجم الفحم مقابل دفع ثمنها ويحدد هذا الثمن لجنة التعويضات بالاتفاق مع المجلس .

(٢) وكان يشكل هذا القومسيون من خمسة أفراد أحدهم فرنسى والآخر من سكان الإقليم والثلاثة الباقين من رعايا دول غير دولة فرنسا وألمانيا .

(٣) وتكفى فى قرارات المجلس فيما يتعلق بإدارة الحوض صدورها بأغلبية الآراء .

(٤) كان عدد الأصوات فى جانب الرجوع إلى ألمانيا ٤٧٧٠٨٩ ، وفى بقاء النظام المؤقت ٤٦٦١٣ ، وفى جانب الانضمام الى فرنسا ٢١٢٤ من مجموع الأصوات الصحيحة وقدرها ٥٢٨٧٠٥ أى ما لا يزيد عن نصف فى المائه ، ولقد حافظ على النظام أثناء عملية الانتخاب جيوش قدمتها بريطانيا العظمى وإيطاليا وهولندة والسويد . وكان ذلك بناء على طلب حكومة فرنسا ، وكانت تخشى أن يحصل ضغط أو تهديد على الناخبين من جانب الحكومة الألمانية . وقد عاد الاقليم إلى دولة ألمانيا فى مارس سنة ١٩٣٥ .

ومنفذاً يوصل بولندا إلى البحر ، يربطها بهـا شقة من الأرض ، معروفة بالممر البولندى ، أعطاها لبولندا وسط أراضى ألمانيا . ونص على هذا جميعه فى معاهدة ڤرساى[١] ، والمعاهدة المتممة لها المبرمة بين بولندا ومدينة دانتزج الحرة[٢] .

وقد تنازلت الحكومة الألمانية فى معاهدة ڤرساى عن ميناء دانتزج وعن جميع حقوقها عليها إلى الدول المتحالفة والمتحدة . وتعهدت هـذه الدول بأن تجعل منها مدينة حرة تحت اسم مدينـة دانتزج الحرة ، تحميها عصبة الأمم ، وينظم شؤونها دستور خاص تضمنه العصبة ولا يجوز مسه أو تغييره إلا برضاها .

وأعطت المعاهدتان لبولندا حقوقاً اقتصادية واسعة فى مدينة دانتزج ، كما منحتها حق مباشرة شؤونها الخارجية وحماية رعاياها فى الخارج[٣] . ويمثل بولندا لدى دانتزج ممثل ذكر عنه فى المعاهدة أنه ممثل دبلوماتى . ولكن الواقع أن عمله فى المدينة يجعله أقرب إلى قوميسير أو مندوب سامى ، خصوصاً وأنه لايشترط لتعيينه قبول حكومة دانتزج له ؛ وأن هذه الحكومة لا تملك أن ترسل من جانبها لحكومة بولندا مندوبا يمثلها[٤] .

أما الشؤون الداخلية فى المدينة فتقوم بهـا سلطات المدينة نفسها وتشترك معها الحكومة البولندية[٥] . ويفصل فى المنازعات التى يحتمل أن تقوم بينهما مندوب سامى يمثل العصبة فى مدينة دانتزج ، يعينه مجلس العصبة ليكون حكما

---

(١) مواد ١٠٠ إلى ١٠٨ .

(٢) معاهدة ٣ نوفمبر سنة ١٩٢٠ .

(٣) وعلى هذا لا تملك دانتزج بعث الممثلين الدبلوماتيين أو القنصليين ، ولا أن تشترك فى المؤتمرات الدولية إلا بتصريح من الحكومة البولندية ، ولا أن تبرم المعاهدات ، وإنما تبرمها عنها بولندا بعد استشارتها دون التزام بالرأى الذى تشير به . كذلك تباشر بولندا حق الدفاع عن دانتزج بعد استئذان عصبة الأمم أو بناء على طلبها ، وقد أجيز للمجلس أن يضم لبولندا دولا أخرى دفاعا عن دانتزج إذا عجزت هى عن أن تقوم به منفردة .

(٤) وإنما ذكر عن مندوب بولندا أنه ممثل دبلوماتى حتى يتمتع بالامتيازات والحصانات التى يتمتع بها الممثل الدبلوماتى عادة .

(٥) وقد جعلت الميناء ذاتها من اختصاص مجلس مختلط مخصوص ينظم شؤونها ويضمن لدولة بولندا حرية استعمالها فى تصدير وتوريد تجارتها الخارجية .

يفصل فيما يقوم من المنازعات بين بولندا والسلطات المحلية فى المدينة . والقرارات التى يصدرها فى ذلك جائز استئنافها أمام مجلس العصبة فيفصل فيها نهائيا .

ويلاحظ عن حماية العصبة لمدينة دانتزج الحرة أنه ليس المقصود بها حالة الخضوع التى توجد بين دولة حامية ودولة محمية [1] ، فعصبة الأمم لا تباشر عملا من أعمال السيادة الخارجية لدانتزج . وإنما يقصد بها الحماية ، كما ورد فى قرار أصدره مجلس العصبة ، « أن عصبة الأمم تلتزم باحترام وبضمان سلامة إقليم هذه المدينة واستقلالها السياسى من أى اعتداء خارجى التزامها باحترام وبضمان سلامة واستقلال أى دولة عضو فيها حسبما تقضى به المادة ١٠ من عهد العصبة ، كما تلتزم بأن تحول دون أى تدخل فى شؤون المدينة يقع من دولة من الدول » .

ويستخلص مما تقدم أن ميناء دانتزج الحرة لا تعتبر جزءاً من بولندا ، فاقليمها منفصل عن إقليم هذه الدولة ورعاياها لا يعتبرون رعايا بولنديين ، وأنه يمكن اعتبارها دولة منفصلة عن ألمانيا [2] ، تربطها ببولندا روابط خاصة لا علاقة لها بالحماية . ويتنافى مع فكرة الحماية أنها لا تقوم إلا بعقد يبرم بين الدولة الحامية والدولة المحمية ، والحال أن مدينة دانتزج الحرة لم تكن قد وجدت بعد عند عمل معاهدة فرساى التى خلقتها والتى أوجدت هذه العلاقة الخاصة بينها وبين بولندا [3] .

٣٠٦ — ثالثا : حماية الأقليات

وعنى مؤتمر الصلح كذلك بمسألة الأقليات وتنظيم حمايتها تنظيما جدّيا منتجاً . ولقد كانت حماية الأقليات من المعضلات الدولية القديمة التى لم توفق الدول إلى معالجتها . فاشتراط حمايتها على الدول الجديدة فيما كانت تبرمه معها دول المؤتمر

---

(١) العبارة الفرنسية هى protection وليست protectorat .

(٢) وبهذا يقول بعض الشراح الألمان ، وهم يعتبرون الحقوق التى تباشرها بولندا فى إقليم دانتزج نوعا من أنواع حقوق الارتفاق تقيد سيادة الدولة ولكنها لا تنقصها أو تلغيها . كذلك تعامل هيئات العصبة ميناء دانتزج على أنها دولة دستورية قائمة بذاتها .

(٣) كذلك لا تعتبر العلاقة القائمة من نوع الحماية الاستعمارية ، فالنظام القائم فى مجموعه والغرض الذى وضع من أجله هذا النظام يتنافيان مع تصوير العلاقة بين بولندا ودانتزج بحماية استعمارية .

الأوروبى من معاهدات لم يؤد إلى نتيجة عملية ، كما لم يؤد إلى نتيجة عملية اقتران الاعتراف بهذه الدول بشرط حمايتها للأقليات الموجودة فيها . ذلك أن انعدام المراقبة المنتجة ، وكان مفروضاً أن تقوم بها الدول العظمى من جهة ، وعدم إمكان سحب الاعتراف عند الاخلال بالشرط من جهة أخرى ، صير هذين النظامين عقيمين لا فائدة من ورائهما للأقليات التى أريد حمايتها (١).

والذى دعا مؤتمر الصلح إلى توجيه اهتمامه الخاص إلى هذا الأمر اشتمال كثير من الدول الجديدة التى كوّنها على أقليات مهمة ، سواء فى ذلك من حيث الجنس أو اللغة أو الدين ، وخوفه من أن يترتب على تركها وشأنها مع الدول التى وضعت فيها ضياع حقوقها أو إثارة منازعات دولية جديدة تعيد العالم إلى الحرب التى خرج منها . ونجح المؤتمر فى النظام الجديد الذى وضعه فى سد النقص الذى جعل النظم القديمة عقيمة ، وذلك بتنظيمه مراقبة الدول التى يخشى على ما يكون بها من الأقليات وجعلها من شأن هيئة مسئولة ، هى مجلس عصبة الأمم ، تؤدى هذه المهمة وتتكفل بالزام الدول المخلة بالتزاماتها قبل أقلياتها بالقيام بها .

وقد نظم مؤتمر الصلح مسألة الأقليات بالنسبة لبعض الدول الجديدة فى معاهدات خاصة بالأقليات أبرمتها هذه الدول ، وبالنسبة للبعض الآخر فى معاهدات الصلح أو فى إقرارات خاصة أصدرتها عند دخولها العصبة (٢) . وصيغ هذه المعاهدات

---

(١) أضف إلى ذلك ما كان يترتب على قيام الدولة التى تربطها بالأقلية الموجودة فى دولة أخرى رابطة اتحاد الجنس بالدفاع عن مصالحها قبل هذه الدولة الأخيرة من احتكاك بين الدول ومنازعات كثيراً ما أدت بها إلى الحرب .

(٢) ضمنت الشروط الخاصة بالأقليات بالنسبة لتشكوسلوفاكيا ويوجوسلافيا ورومانيا وبولندا واليونان فى معاهدات خاصة بالأقليات أبرمتها هذه الدول مع الحلفاء ؛ وبالنسبة لأربع دول أخرى ، هى النمسا والمجر وبلغاريا وتركيا ، فى نصوص خاصة بالأقليات وضعتها فى معاهدات الصلح التى أبرمت معها ؛ وبالنسبة لست دول أخرى ، هى ألبانيا وأستونيا وفنلندا ولتونيا وليتوانيا والعراق ، فى إقرارات أصدرتها هذه الدول للمجلس عند دخولها العصبة . وهناك معاهدتان خاصتان بالأقليات مبرمتان مابين بولندا وألمانيا إحداهما تنصب على سيليزيا العليا والأخرى على إقليم ممل . يضاف إلى هذا جميعه ما وضع على عاتق الدول المنتدبة فى إدارتها للأقاليم الخاضعة للانتداب من واجب حماية الأقليات ، وما أبرم من معاهدات خاصة بين مجموعات =

والنصوص والاقرارات واحدة تقريباً . وهى تضع على عاتق الدولة واجب حماية الأقليات الموجودة باقليمها . وتشمل هذه الحماية حماية أرواحهم وحرياتهم وحقهم فى مباشرة شؤون دينهم وفى استعمال لغتهم الأصلية وفى التعلم بها إذا لزم الحال ، ومساواتهم مع غيرهم من سكان الأقاليم فى الحقوق المدنية والسياسية التى يتمتعون بها ، والمساواة معهم فى المعاملة وفيما يتمتعون به من الضمانات وفى الحقوق المتعلقة باقامة المنشآت العلمية والدينية والاجتماعية وغيرها .

وقد ذكر عن واجبات الدولة قبل الأقليات الموجودة باقليمها أنها تعتبر من قوانينها الأساسية فلا يصح أن يصدر عنها قانون أو لائحة أو تصرف يهدمها أو يتنافى معها ، وأنها تعتبر فى الوقت ذاته التزامات دولية تحت ضمانة عصبة الأمم لا يجوز تغييرها إلا بعد موافقة المجلس بقرار يصدر بالأغلبية . ونص على أنه فى حالة حصول إخلال أو محاولة إخلال من الدولة بهذه الواجبات تقوم أى دولة عضو فى المجلس بابلاغ الأمر إليه ، وله الحق فى أن يتخذ ما يلزم من الاجراءات لمنع ذلك الاخلال ورد الحق لأصحابه[1] . كما نص على قبول الدولة إحالة أى خلاف فى الرأى يقوم بينها وبين إحدى الدول الأعضاء فى العصبة خاص بمسألة قانونية متعلقة بالأقليات أو تفسير نص من النصوص الخاصة بها على محكمة العدل الدولى الدائمة للفصل فيه .

= من الدول تنظم حماية الأقليات بينها ، ونذكر منها على سبيل المثال ، المعاهدة المبرمة بين پولندا ودانتزج سنة ١٩٢٠ وبين پولندا وتشكوسلوفاكيا فى نفس السنة وكثير غيرهما .

(١) وإحالة الشكوى الخاصة بسوء معاملة إحدى الأقليات على مجلس العصبة لفحصها واتخاذ قرار فيها إما أن تكون عن طريق إحدى الدول الأعضاء فى المجلس ، وهنا تكون الاحالة عليه مباشرة . وإما أن تكون عن طريق دولة أخرى أو هيئة من الهيئات أو من الأقلية نفسها ، وقد قرر المجلس فيما يتعلق بها اعتبار الشكوى فى حكم الإبلاغ لا يترتب عليها اعتبار المجلس مختصا ، وإنما تعرض على لجنة خاصة مكونة من رئيس المجلس وعضوين ينتخبهما للجلوس معه فى هذه اللجنة . ويسمونها بلجنة الأقليات . وتحيل هذه اللجنة الشكوى على الدولة المشكو فى حقها تبدى عليها ملاحظاتها ، وعلى الدول الأخرى الأعضاء فى العصبة للعلم بها . ثم تفحصها وتقرر بعد فحصها إما حفظها أو إحالتها على مجلس العصبة لاتخاذ قرار بشأنها .

وقرارات المجلس فى هذه الحالة لا تكون إلا باتفاق الآراء طبقاً للقاعدة العامة ، وقد نصت بعض المعاهدات على الاكتفاء فى القرار بأغلبية أصوات الدول الممثلة فى المجلس .

هذا وقد تحركت بعض الدول التى تلتزم بواجبات صريحة قبل الأقليات ، وعلى الخصوص پولندا ، تطالب الجمعية العمومية بأن تعمم معاهدات الأقليات على جميع الدول الأعضاء فيها ، أو تعفى هى من النصوص الصريحة المفروضة عليها خاصة بالاقليات . وقد سحبت پولندا اقتراحها اكتفاء بأن الجمعية العمومية أصدرت قراراً سنة ١٩٣٣ ، تؤكد فيه قرارا آخر أصدرته سنة ١٩٢٢ ، تعرب فيه عن أملها فى أن تراعى الدول ، التى لا ترتبط مع العصبة بمواثيق خاصة بحماية الأقليات ، فى معاملتها للأقليات الموجودة باقليمها قواعد العدل والتسامح التى تحتمها معاهدات حماية الأقليات تحت الرقابة الدائمة لمجلس عصبة الأمم . ويمكن أن نجد فى صيغة هذا القرار بداية قاعدة دولية عامة تفرض على الدول جميعها حماية الأقليات الموجودة على إقليمها .

ثانياً : فى تنظيم العصبة للتعاون الدولى

٣٠٧ — عمل العصبة لتنشيط التعاون الدولى

يتناول عمل العصبة ، تحقيقاً للغرض الثانى الذى خلقت من أجله وهو تنشيط التعاون الدولى ، نواحى متعددة من الشؤون الدولية حتى أنه ليضيق بنا المقام عن مجرد الالمام برؤوس المسائل التى كلل فيها عملها بالنجاح . وسنكتفى لهذا بالاشارة إلى بعض ما قامت به العصبة من جهود فى هذا السبيل .

٣٠٨ — ا : فى الشؤون المالية والاقتصادية

وجهت عصبة الأمم جهودها نحو تنظيم الشؤون الاقتصادية والمالية الدولية خدمة للعائلة الدولية ، ومنعاً للاحتكاك بين أفرادها وكثيراً ما كان مصدره تنافر المصالح الاقتصادية ، متخطية فى ذلك السياسة المتواضعة التى أوحت بها المادة ٢٣/هـ من عهد العصبة وتنص على وجوب أن تقوم العصبة باتخاذ الاجراءات اللازمة لضمان المساواة فى المعاملة التجارية لجميع أعضاء العائلة الدولية .

وقد بدأت العصبة عملها فى تنظيم هذه الشؤون بالدعوة إلى المؤتمر المالى

لسنة ١٩٢٠[١]، جمع مندوبين عديدين عن عدة دول، بصفتهم خبراء فى الشؤون المالية، تناولوا المسائل التى طرحت على بساط البحث أمامهم بروح عملية صارت فيما بعد مثالا يحتذى به. وقد نجح المؤتمر فى تكوين الهيئة الاقتصادية والمالية للعصبة.

ولقد تمكنت اللجنة المالية للعصبة من انقاذ النمسا ماليا سنة ١٩٢٢[٢]، وانقاذ المجر وبلغاريا واليونان فى السنوات التالية. وقد استمرت اللجنة المالية تسدى النصح والمشورة فى المسائل المالية لهذه الدول والدول الأخرى حتى الوقت الحاضر[٣].

وأمكن للعصبة بواسطة لجنتها الاقتصادية أن تهتم بالشؤون الاقتصادية العالميـة وأن تحاول تنظيم مسائل اقتصادية من نوع المنافسة غير المشروعة والاجراءات الجمركية ومنع الحواجز على التصدير أو التوريد وتشريع الكمبيالات وغير ذلك. وقد أمكن فى بعضها أن تنظم مؤتمرات صغيرة وأن تستحث الدول إلى إبرام معاهدات تحل المشاكل الخاصة بها.

وقد نجحت اللجنة الاقتصادية فى الدعوة إلى مؤتمر اقتصادى عالمى اجتمع

---

(١) وقد عقد فى بروكسل وجمع ٨٦ مندوباً عن ٣٩ دولة من بينها ألمانيا، ولم تكن وقتئذ عضواً فى العصبة، والولايات المتحدة، كما جمع عشرة ممثلين لهيئات دولية مختلفة.

(٢) دعت الحالة المالية الشاذة التى كانت عليها النمسا فى ذلك الوقت إلى العمل على إنقاذها ماليا واقتصاديا، وقد بدأت اللجنة عملها بأن طلبت إلى الدول الدائنة للنمسا تأجيل المطالبة بما لها من الديون عليها وأرسلت لجنة فرعية منها إلى فيينا لفحص ظروف الأزمة وأوجه الحل التى تقترحها. وقد حاولت اللجنة العمل على حل أزمة النمسا المالية سنة ١٩٢١ ولم تنجح وأعادت الكرة بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية وبعض خبراء من الدول التى يهمها أمر النمسا سنة ١٩٢٢ فنجحت فى تأدية غرضها وهو إنقاذ النمسا.

(٣) ونجحت العصبة فى أن تقدم قرضين لحكومة دانتزج وأن تقوم بالإصلاحات النقدية وبإصلاح نظام البنوك فى استونيا. كذلك تجب الإشارة إلى ما فعلته اللجنة المالية للعصبة سنة ١٩٢٤ وسنة ١٩٢٥ من ترحيل وتنظيم إقامة ما يقرب من المليون ونصف المليون من اليونانيين اللاجئين الذين نزحوا إلى بلادهم فى حالة لا تتصور من الفاقة والعرى. وقد أمكن أن تنظم من أجلهم قرضاً يبلغ العشرة مليون جنيها وأن تتولى توزيعهم وتنظيم محال إقامتهم على أتم وجه. وقد قامت بنفس العمل من أجل المهاجرين البلغار سنة ١٩٢٦، وكان يبلغ عددهم ربع مليون نفس، وقد أمكن أن تقترض لهم مليونان ونصف المليون من الجنيهات وأن تهيئ لهم الأماكن لإقامتهم.

سنة ١٩٢٧ [١] في بروكسل ، ووضع عدة اقتراحات خاصة بحرية التجارة وهدم الحواجز الجمركية وغيرها . وقد طرحت على بساط البحث لدى الدول ووعد الكثير منها بمراعاتها في تصرفاتها ، كما قام بعض منها بابرام عدة معاهدات خاصة بالشؤون الاقتصادية ، وعلى الخصوص بالحواجز الجمركية ، تنفيذاً لهذه الاقتراحات [٢] .

ودعت اللجنة الاقتصادية بعد ذلك إلى مؤتمر دبلوماتي « بغرض القيام بعمل اقتصادي مشترك » [٣] . انعقد في جنيف سنة ١٩٣٠ ووضع نظاماً لهدنة جمركية تعقد بين الدول الأعضاء أقرته الجمعية العمومية للعصبة ولكنه لم يكلل بالنجاح .

ودعت العصبة أخيراً إلى المؤتمر الاقتصادي العالمي لسنة ١٩٣٣ بغرض السعي إلى إيجاد علاج مشترك للأزمة الآخذة بخناق العالم . وقد أجابت الدعوة إليه ٦٦ دولة منها عشر دول ليست أعضاء في العصبة ومن بينها مصر [٤] . وقد أخفق المؤتمر فيما سعى إليه للخلافات القائمة حول تثبيت العملة ، وإن نجح في إبرام اتفاقات خاصة بالعملة الفضية وبالقمح .

هذا وتجب الاشارة إلى البحوث التي قامت بها اللجنة الاقتصادية خاصة بالسياحة كمورد إيراد للدولة وبالسكر وبحماية الزراعة وببعض مسائل بيطرية وقد وضعت فيها مشروعات لمعاهدات أبرمتها الدول . كذلك تجب الاشارة إلى ما قامت به الجمعية العمومية من بحوث ومناقشات أثناء انعقاداتها المتتالية وما أصدرته للدول من توصيات تحثها فيها على أن تتبع سياسة تعاون وثيق في هذه المسائل ، وإلى مجموعة النشرات الاقتصادية الهامة التي تتولاها العصبة وتعنى بالمسائل المالية والتجارية والاقتصادية ومسائل الاحصاء [٥] .

(١) وكان يجمع ١٩٤ مندوباً يصحبهم ١٥٧ خبيراً عن ٥٠ دولة منها دول غير أعضاء في العصبة ومنها الولايات المتحدة وروسيا السوفيتية .

(٢) وقد نجح المؤتمر في حمل العصبة على تشكيل اللجنة الاستشارية لتتبع تطبيقات توصيات المؤتمر .

(٣) Conférence diplomatique préliminaire pour une action économique concertée .

(٤) حضر عن هذه الدول ١٦٨ مندوبا غير الخبراء والمستشارين والكتبة .

(٥) يصح أن نذكر منها المجموعة الشهرية للاحصاء Bulletin mensuel de statistique =

٣٠٩ — ب : فى مسائل المواصلات والمرور

وأمكن للعصبة بواسطة هيئتها الخاصة بالمواصلات والمرور ، وقد سبقت الاشارة إلى كيفية تنظيمها [١] ، إلى أن تعنى شديد العناية بمسائل المواصلات والمرور تنفيذاً للسياسة التى أوحت بها المادة ٢٣/هـ ، وتنص على واجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لحماية وضمان حرية المواصلات والمرور . وقد أتيح للمؤتمر العام للهيئة فى اجتماعه الأول الذى عقد فى برشلونة سنة ١٩٢١ أن ينظم حرية المرور وأن يفرضها على الدول المشتركة فيه ، وأن ينظم كذلك الملاحة فى مجارى المياه التى أطلقت عليها عبارة مجارى المياه ذات الأهمية الدولية ، وقد أتينا على ذكر هذه المواضيع تفصيلا فيما سبق [٢] .

وقد عنى المؤتمر فى اجتماعاته التالية بمسائل أخرى من مسائل المواصلات ، من ذلك أنه وضع نظاما دوليا للموانئ البحرية [٣] ، وآخر للسكك الحديدية ، كما نظم استعمال القوى الكهربائية والقوى المائية التى تهم عدة دول .

وتشمل جميع هذه الاتفاقات نصا يفرض على الدول واجب أن تلجأ فى منازعاتها الخاصة بها الى التحكيم أو محكمة العدل الدولى الدائمة إن لم تشأ الاستفادة من نظام التوفيق الموضوع لها وتقوم به اللجنة الاستشارية للهيئة . [٤]

= والكتاب السنوى الدولى للاحصاء Annuaire Internationale de statistique والمجموعة السنوية للتجارة الدولية Le Commerce Internationale et les Balances de Paiements وتشتمل على كشوف تفصيلية عن تجارة سبعين دولة ومستعمرة . وفى الشؤون المالية تجب الإشارة إلى المذكرات السنوية التى تنشرها العصبة عن ماليات دول العالم وكثير غيرها .

(١) ص ٤٥٩ من الكتاب . (٢) ص ٢٦٦ من الكتاب .

(٣) ويقضى بالمساواة فى المعاملة بالنسبة لجميع المراكب التى توجد فى موانئ الدولة ، وأن تعطى جميعها حقوقا متساوية فى استعمالها لها والاستفادة من التسهيلات الموضوعة لها ، وفيما يتعلق بما يفرض عليها من الرسوم ، مستثنى من ذلك جميعه تجارة الشواطئ المحاية ومراكب الصيد .

(٤) وتجب الإشارة أخيراً إلى عدة مؤتمرات فرعية دعت إليها هيئة المواصلات والمرور لتنظيم بعض المسائل الخاصة ، منها المؤتمر الذى اجتمع سنة ١٩٢٠ لوضع نظام خاص بجوازات المرور ، والذى اجتمع سنة ١٩٢٦ لنفس الغرض وقد اقترح فيهما إلغاء نظام التأشيرات للدخول والخروج ، والذى اجتمع سنة ١٩٣٠ لتنظيم مسائل الفنارات وإنارة الشواطئ ، =

٣١٠ — حـ : فى المسائل الصحية

وأمكن للعصبة كذلك ، تنفيذاً للمادتين ٢٣ و ٢٥ من العهد ، أن تستخدم هيئتها الصحية المكونة من اللجنة الصحية والمجلس الاستشارى (١) فى تقديم أجل الخدمات للعائلة الدولية فى الشؤون الصحية . وقد وجهت الهيئة الصحية جل اهتمامها إلى مكافحة الأمراض الوبائية (٢) ، ووضعت نظاماً تاماً لتبادل المعلومات عن وجودها حتى يمكن حصرها فى الأماكن التى توجد بها ومنعها من الانتشار (٣) .

واهتمت العصبة كذلك بالأمراض المتوطنة ، وبنشر الأبحاث الخاصة بها ، وبنشر المعلومات التامة عن كيفية تنظيم المسائل الصحية فى مختلف الدول حتى يسهل على من يشاء اقتباس الطيب منها ، وبتنظيم رحلات للموظفين الصحيين للغرض ذاته ولتوجد الارتباط بين المشتغلين بالمسائل الصحية فى الدول المختلفة ، وبتنظيم محاضرات فى الشؤون الصحية (٤)

=وكثير غيرها . هذا ولشدة اتصال مسائل المواصلات والمرور بالمسائل الاقتصادية نجد فى كثير من الأحوال تعاوناً وثيقاً بين هيئة العصبة الخاصة بالمواصلات والمرور وهيئاتها الاقتصادية والمالية .

(١) وهو مكون من خمس عشرة طبيب إخصائى فى مسائل الصحة ، ويساعدهما فى ذلك القسم الصحى للسكرتارية .

(٢) كونت لذلك لجنة خاصة هى لجنة الأوبئة قامت بمكافحة وباء التيفوس والحمى الراجعة والكوليرا التى انتشرت عن طريق الروسيا سنة ١٩٢٠ ، وقامت بتنظيم مكافحة الأوبئة فى بولندا وفى غيرها من الدول سنة ١٩٢٢ . وقد نجحت فى أن تنقذ اليونان سنة ١٩٢٢ أيضاً لما عاد إليها المهاجرون من رعاياها يحملون معهم جميع أصناف الأمراض الوبائية .

(٣) أنشأت العصبة تحقيقاً لهذا الغرض قسم تبادل المعلومات عن الأمراض الوبائية ، وهو يقوم بنشر تقريرات متتالية عن الحالة الصحية فى أوروبا الشرقية وعما يصله من الأخبار عن الأمراض الوبائية . وتظهر هذه المعلومات فى تقريرات شهرية ابتداء من سنة ١٩٢٣ ، وفى تقرير آخر سنوى ظهر بعد ذلك . وقد خلق لقسم تبادل المعلومات عن الأمراض الوبائية فرعاً خاصا فى سنغافورة يدخل فى دائرة اختصاصه الشرق وقد أطلق عليه عبارة مكتب الشرق Bureau d'orient ، وأهميته الخاصة أنه يشغل نقطة الاتصال بين الشرق والغرب ، فهو يؤدى لهذا أجل الخدمات من ناحية تمكين الدول من مكافحة الأوبئة . ولقد أمكن للمكتب أيضاً أن يأخذ على عاتقه تنظيم الأبحاث فيما يتعلق بالتطعيم ضد الأمراض المعدية وغير ذلك .

(٤) كذلك وضع تحت كنف الهيئة الصحية المعهد الدولى للأبحاث الخاصة بالبرص Le centre International d'Etudes sur la Lèpre.

ومقر هذا المعهد ريو دى جانيرو ، وعمله متابعة الوسائل الموصلة لمكافحة المرض المذكور =

٣١١ — عمل العصبة من الناحية الاجتماعية والانسانية

كان العبء الملقى على عاتق العصبة من هذه الناحية بصفة خاصة ثقيلاً لما أصاب العالم من أهوال الحرب . ولقد أمكن العصبة قياماً بالواجبات المتعددة التي تفرضها عليها المادة ٢٣/ا و ب و حـ وبفضل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهيئات الوطنية الأخرى التي استحثتها على معاونتها ، أن تخفف الكثير من هذه الويلات وأن تساعد العالم على تخطى الدور اللاحق على الحرب بأقل ما يمكن من الحرمان والعذاب .

وقد أمكن العصبة أن تلم شعث أسرى الحرب وكانوا مبعثرين على وجه البسيطة وعلى الخصوص أواسط سيبريا وفى الروسيا وأن تعيدهم إلى دولهم ، وأن تعيد المهاجرين واللاجئين من الرعايا البلغار واليونان والأرمن وغيرهم ، كما أمكنها مقاومة المجاعة العظمى فى روسيا السوفيتية سنة ١٩٢٢ وفى ألبانيا سنة ١٩٢٣[١] .

وأمكنها كذلك فى اتفاقية خاصة دعت إليها سنة ١٩٢٧ أن تخلق الاتحاد الدولى للإسعاف[٢] ، كهيئة متممة لهيئات الصليب الأحمر الوطنية ، الغرض منها مساعدة الدول المنكوبة والتى لا تكفى مواردها لاغاثة المنكوبين من رعاياها ، وتنظيم الجهود التى تبذل لاغاثة المنكوبين فى حالة وقوع نكبة عامة[٣] .

= بالتعاون بين الدول . وواجب أن نشير كذلك إلى ماقامت به اللجنة الصحية من تعيين لجان فنية من كبار الإخصائيين لبحث بعض الأمراض المستعصية الكثيرة الانتشار وجمع وتوزيع المعلومات عنها ولمحاولة الوصول فيها إلى علاج ، نذكر منها مرض النوم والسل والسرطان والجدرى والبرص وداء الكلب والرمد الحبيبي والزهرى وغيرها . وقد كللت أعمالها فى مقاومة بعض هذه الأمراض بنجاح يذكر .

(١) وقد كونت العصبة بناء على قرار أصدرته الجمعية العمومية سنة ١٩٣٠ ، معهد نانسن الدولى للاجئين Office Internatonal Nansen pour les Refugies وعمله جمع وتركيز المعلومات الخاصة باللاجئين وتدبير الوسائل الخاصة بإيجاد محلات إقامة لهم ومساعدة الهيئات التى تنشأ لهذا الغرض وغير ذلك .

(٢) l'Union Internationale de Secours.

(٣) ويقوم بعمل الاتحاد لجنة عامة مكونة من مندوبين عن الدول الأعضاء فيه ، ومن بينها دول أعضاء فى العصبة ودول غير أعضاء ، وتنتخب هذه اللجنة العامة اللجنة التنفيذية التى تباشر اختصاصاتها .

كذلك بذلت العصبة جهودا ضخمة فى سبيل محاربة الاتجار بالرقيق ، وقد عينت من أجل ذلك عدة لجان لبحث الأمر ، انتهت بوضع معاهدة عامة لتحريم الرقيق والاتجار به [١] ، وتحرم المعاهدة الرقيق والاتجار به والسخرة وما فى حكمها الا فى بعض جهات خاصة جرت العادة فيها على إباحتها للقيام بأعمال عامة بشرط دفع التعويض المناسب [٢] ، وتنص على تعهد من الدول بوضع التشريعات الوطنية اللازمة لوضع المعاهدة موضع التنفيذ .

كذلك تولت العصبة أمر محاربة الاتجار بالنساء والأطفال والمطبوعات المنافية للآداب [٣] ، مكملة فى ذلك الجهود التى بذلت فى هذا الغرض من قبل تكوينها [٤] . وقد دعت إلى مؤتمر دولى اتفق فيه على بعض مسائل خاصة بها مكملة للاتفاقات السابقة [٥] . وقد دون الاتفاق فى وثيقة نهائيــة للمؤتمر ثم وضعت له معاهدة مستقلة صدق عليها من الدول ســـنة ١٩٢٩ ، كملت بمعاهدة لاحقة عليها سنة ١٩٣٣ .

---

(١) تتمم هــذه المعاهدة نصوص المعاهدات السابقة عليها ونذكر منها مؤتمر برشلونه سنة ١٨٨٩ — ١٨٩٠ ومعاهدة سان جرمان سنة ١٩١٩ وغيرهما .

(٢) وقد تعهدت الدول بأن تقضى على هــــذه العادة تدريجاً حتى ينتهى الأمر بمنع السخرة بتاتاً .

(٣) وقد شكلت سنة ١٩٢٤ لجنتــان دوليتان إحداهما بغرض حماية النساء والأخرى بغرض حماية الطفولة ، على أن ينضم إلى هاتين اللجنتين ، بصفة مساعدات أو كهيئات تكميلية ، مجموعات الهيئات الوطنية والدولية التى تعنى بحماية النساء والطفولة . كما أوجدت قسما خاصا فى السكرتارية لجمع وتوزيع المعلومات الخاصة بها .

(٤) عقد مؤتمر دولى سنة ١٨٩٩ لتنظيم وسائل محاربة مثل هذه التجارة ، واتفق فيه على تشكيل مكتب دولى دائم ، مقره لنــدرة ، عمله استنهاض همم الحــكومات فى وضع التشريعات اللازمة للمعاقبة عليها . وقد اتفقت الدول سنة ١٩٠٤ على تبادل المعلومات الخاصة بهذه التجارة وأن تضع من أجلها رقابة خاصة فى موانيها ، كما اتفقت فى معاهدة أبرمتها ســنة ١٩١٠ على قواعد محاربة هذه التجارة المحرمة وعلى معاقبة الجانين ولو كانت الجريمة مرتكبة فى الخارج .

(٥) منها مثلا رفع السن الذى يمكن أن تقبل فيه المرأة أن يتاجر بها إلى ٢١ سنة بدلا من ٢٠ التى وضعتها الاتفاقية السابقة ، والمعاقبة على جريمة القوادة وجريمة الشروع فيها .. وغير ذلك .

وقد أظهرت عصبة الأمم همة تذكر فى تأدية واجبها الخاص بمحاربة الاتجار بالأفيون والمخدرات الأخرى تنفيذا لنص المادة ٢٣/حـ فقرة أخيرة . وقد جاءت جهود العصبة فى هذا الصدد أيضا مكملة للجهود التى بذلت قبل تكوينها [١] .

وقد شكلت لذلك لجنتها الاستشارية لمحاربة الأفيون والمخدرات [٢] ، ودعت إلى مؤتمر خاص بهذا الموضوع سنة ١٩٢٤ أمكن فيه الوصول إلى اتفاقية هامة هى اتفاقية سنة ١٩٢٥ . وقد زادت هذه الاتفاقية فى أنواع المواد المحرم الاتجار بها كما أعطت اللجنة الصحية للعصبة الحق فى أن تضيف اليها موادا أخرى ، وأكدت واجب إخضاع توريد هذه المواد إلى التصريح وإخضاع صنعها إلى الرقابة [٣] .

وقد نجحت العصبة كذلك فى تنفيذ فكرة تحديد صنع المواد المخدرة ، بمعنى أن يطلب إلى كل دولة سنويا تعيين القدر الذى تحتاج اليه منها فى حاجياتها الطبية ، ويقصر الانتاج السنوى على ما تطلبه الدول لهذا الغرض [٤] .

٣١٢ — هـ . فى سبيل التعاون الفكرى

شكلت العصبة سنة ١٩٢١ بناء على اقتراح المستر هيمانس ، لجنة خاصة للعناية

---

(١) أول من حاربت من الدول تجارة الأفيون هى الصين ، وقد أعلنت أوائل القرن العشرين رغبتها فى التخلص من هذا الوباء ، وقامت بعض الدول تؤيدها فيما تطلبه وعقدت لهذا الغرض مؤتمرات عدة سنة ١٩١٢و١٩١٣ وما بعدها ، كما أبرمت اتفاقية لاهاى سنة ١٩١٢ وقد اتفق فيها على وجوب مراقبة توزيع الأفيون الخام ، وتحريم توزيع الأفيون المجهز للتدخين ، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لمراقبة تصدير وتوريد المجهزات سالفة الذكر ، وتحديد صنع وبيع وتوزيع المورفين والكوكايين وغيرهما ، كما نصت على أن يفرض على الأشخاص الذين يتجرون بها واجب الحصول على ترخيص خاص .

(٢) وتشمل مندوبين عن عدة دول من بينها مصر ، غرضها الأساسى معاونة الدول فى القيام بالواجبات المفروضة عليها فى اتفاقية لاهاى سنة ١٩١٢ . وتباشر هذه اللجنة عملا هاما هو استلام وتوزيع المعلومات الخاصة بالاتجار بالمخدرات . فتساعد بذلك الحكومات فى جهودها نحو محاربتها والقبض على المهربين ومعاقبتهم .

(٣) وقد اتفق فيها كذلك على إنشاء لجنة مركزية لتبادل المعلومات الخاصة بالتجارة بالمخدرات ، وقد شكلت هذه اللجنة فعلا سنة ١٩٢٨ .

(٤) وقد أبرم بهذا المعنى اتفاقاً دخل فى دور التنفيذ سنة ١٩٣٣ ، وقد زاد عدد الموقعة عليه عن ٤٨ دولة .

بالتعاون الفكرى هى اللجنة الدولية للتعاون الفكرى[١] ، تجمع بين أعضائها أئمة العلماء فى العالم . وكملت فرنسا هذا النظام بانشائها المعهد الدولى للتعاون الفكرى سنة ١٩٢٤ ، واتفق بين الحكومة الفرنسية وعصبة الأمم على أن تستفيد اللجنة من وسائل المعهد وأمكنته وأن تتيح له فرصة التعاون معها فى أداء مهمتها . وقد قامت الحكومة الايطالية من ناحيتها بانشاء معهد توحيد القانون الخاص سنة ١٩٢٨[٢] والمعهد الدولى للسينما التهذيبية فى نفس السنة[٣] . والحاق هذين المعهدين بالعصبة . وتقوم المعاهد الثلاثة بعملها تحت كنف العصبة وبمساعدتها .

وقد نما نظام التعاون الفكرى فى عصبة الأمم وأصبح يشمل فى الوقت الحاضر فوق اللجنة الدولية عدة لجان خبراء تعنى بالشؤون المختلفة التى رؤى أن يتناولها التعاون الفكرى[٤] ، وقسما خاصا فى السكرتارية .

ويتعاون مع اللجنة الدولية للتعاون الفكرى عدة لجان وطنية عملها معاونة اللجنة الدولية وتنظيم شؤون التعاون الفكرى داخل الدولة .[٥]

هذا ويمكن أن نشير إلى بعض المسائل التى بذلت فيها لجنة التعاون الفكرى جهودها ، من ذلك حل مشكلة وجود لغة إضافية دولية ، وكان من رأيها عدم الأخذ بهذه الفكرة وتشجيع تعليم اللغات الحية بدلا من ذلك ، ومنها الدعوة إلى مؤتمرات دولية للجامعات ، وخلق مدرسة دولية للعلوم السياسية ، وتنظيم

---

(١) وتقوم بعمل هيئة استشارية للمجلس والجمعية العمومية . وهى مكونة من ١٩ عضواً يعينهم المجلس . ولقد كان من بين الأوائل من الأعضاء برجسون ، وقد ترأس اللجنة الفرعية المشتغلة بالمسائل الفلسفية واينشتين للعلوم الطبيعية وبانليفيه للمسائل الرياضية ، وغيرهم من العلماء العالميين .

(٢) وعملها التوفيق على قدر الإمكان بين قواعد القانون فى مختلف الدول أو جماعات من الدول توصلا لتوحيد قواعد القانون فيما بينها

(٣) وغرضه العمل على نشر وتوزيع وتبادل الأفلام التهذيبية . ومد الدول بالمعلومات اللازمة عن هذه الأفلام .

(٤) منها لجنة العلوم ولجنة الفنون ولجنة تعليم الشباب أغراض العصبة و ٦ لجنة تبادل أفراد هيئات التدريس و ٧ لجنة الخبراء المعماريين و ٨ لجنة خبراء المتاحف .

(٥) بلغ عددها فى نهاية سنة ، ٣٧ لجنة .

الدفترخانات التاريخية ، وعمل قروض لمساعدة الدول المحتاجة للمال لتشجيع التعليم فيها ، وحماية الألقاب الفنية ، وتنظيم دور الكتب تنظيما دوليا ، وخلق مكتب دولى لدور الآثار وغير ذلك .

٣١٣ — و : جهود العصبة لتجميع القانون الدولى العام

كذلك بذلت العصبة جهوداً موفقة لتجميع القانون الدولى العام ، وقد طرحت على بساط البحث أمام العصبة وقت أن كانت تضع لائحة محكمة العدل الدولى الدائمة . وقد بدأت العصبة جهودها نحو التجميع سنة ١٩٢٤ لما أصدرت الجمعية العمومية قراراً تعبر فيه عن رغبتها فى أن يتم تجميع القانون الدولى العام تدريجاً ؛ ولو أنها نجحت قبل ذلك فى أن تقوم بتجميع بعض هذه القواعد فى سنة ١٩٢١ مثلا لما وضعت قواعد المرور وحرية الملاحة فى مؤتمر طرق برشلونة ، وبعد ذلك فى مختلف المؤتمرات التى دعت إليها العصبة والتى أشرنا إليها فيما سلف

هذا وقد سبق لنا أن أشرنا إلى مؤتمر تجميع القانون الدولى العام ، الذى اجتمع بناء على دعوة العصبة فى سنة ١٩٣٠ ، وإلى مدى ما وصل إليه هذا المؤتمر من نجاح فى المهمة التى وكلت إليه[١] .

---

(١) ص ٧٦ من الكتاب .

الباب الثانى

المنازعات الدوليـــة ووسائل فضهـا

الفصل الأول

الوسائل السلمية لفض المنازعات

أولاً : الوسائل الدبلوماتية

٣١٤ — *كلمة تمهيدية : المنازعات الدولية ووسائل فضها*

جئنا فى الـكتاب الأول ، كتاب السلم ، على ذكر المهم من قواعد القانون الدولى العام التى تنظم ما يقوم بين الدول الأعضاء فى العائلة الدوليـة من علاقات سلمية . ولـكن العلاقات بين الدول لاتبقى سلمية دواماً . فقد ينشب بين دولتين أو عدة دول منها خلاف أو نزاع يجب التوفر على فضه ، وقد تفشل فى فض النزاع جميع الوسائل فينتهى الأمر بالحرب بين الدولتين المتنازعتين . لهذا نجـد بجانب القواعد المنظمة للعلاقات السلمية بين الدول مجموعتين أخريين من القواعد ، أولاهما خاصة بالمنازعات الدولية وبوسائل فضها ، وثانيتهما خاصة بالحرب والحياد . وستكون المنازعات الدولية ووسائل فضها موضوع بحثنا فى هذا الباب .

والمنازعات التى تقوم بين الدول إما أن تـكون سياسية أى راجعة إلى تنازع المصالح السياســية ، أو قانونية أو ذات صبغة قانونية ويصح أن نستعير لها تعريفا

من اتفاقات لوكارنو [(١)] : المنازعات التى يكون الخلاف فيها على حق ، كالنزاع على تفسير معاهدة مبرمة بين دولتين أو على تفسير قاعدة قانونية أو على وجود أو عدم وجود مثل هذه القاعدة .

والوسائل التى تتبع لفض المنازعات إما أن تكون سلمية أو ودية أو أن تكون غير ودية . وتشمل الوسائل السلمية أو الودية المفاوضة ، والخدمات الودية ، والوساطة ، وإحالة النزاع على مجلس عصبة الأمم وعلى جمعيتها العمومية ، والتوفيق ، وتسمى هذه فى العادة وسائل دبلوماتية لفض المنازعات الدولية [(٢)] . وتشمل الوسائل السلمية كذلك التحكيم وإحالة النزاع على محكمة العدل الدولى الدائمة ، ويسمونها بالوسائل القضائية .

وتشمل الوسائل غير الودية أو وسائل الاكراه استعمال الدولة لحقوقها المشروعة على صورة إكراه ، كفرض رسوم باهظة على واردات الدولة الخصم أو تعطيل صادراتها إلى الدولة ؛ كما تشمل طرق العنف غير المشروعة كالتدخل والحصر البحرى السلمى وحجز السفن وما أشبه .

هذا ويجب أن لا يفوتنا عند الكلام على وسائل فض المنازعات أن نشير إلى مؤتمرى لاهاى ، الأول سنة ١٨٩٩ والثانى سنة ١٩٠٧ . وإلى الاتفاقين الخاصين بالوسائل الودية لفض المنازعات الدولية المبرمين فيهما ، وقد أقر أولهما الخدمات الودية والوساطة والتحكيم كوسائل لفض المنازعات الدولية وأدخل الثانى على هذه النظم الشيء الكثير من التنظيم والتحسين مما سنبينه تفصيلا فيما يلى . كما لا يجب أن يفوتنا لفت النظر إلى ما وضعته عصبة الأمم من النظم الخاصة

---

(١) وقد سبقت الإشارة إليهما فى ص ٤٨٧ من الكتاب .

(٢) يرى فريق من الشراح ، ومنهم هول ص ٣٧٣ ، وجوب استبعاد الوسائل الدبلوماتية لفض المنازعات ، كما يرى وجوب استبعاد المنازعات السياسية ، لأنها سياسية لا دخل لرجال القانون فيها . ولكن الواقع أن القانون الدولى العام ينظم هذه الوسائل كما ينظم غيرها ، وأنها كما تصلح فى فض المنازعات السياسية فهى تصلح كذلك فى فض المنازعات القانونية . لذلك يجب أن يتناول بحثنا كلا النوعين من الوسائل .

بفض المنازعات ، وقد سبق لنا الكلام عليها فى أكثر من مناسبة عند الكلام على عصبة الأمم[١] .

هذا وسنبدأ بالكلام على الوسائل الدبلوماتية لفض المنازعات .

٣١٥ — ١ : المفاوضة[٢]

ويقصد بها تبادل الآراء بين دولتين متنازعتين بقصد الوصول إلى حل للخلاف القائم بينهما . ويكون تبادل الآراء إما شفها بين ممثلى الدولتين المتنازعتين أو فى مؤتمر عام أو فى مذكرات مكتوبة . ولا تلجأ الدول لعقد مؤتمر عام إلا فى المسائل المهمة عادة .

وتبدأ المفاوضة فى العادة بشكوى من إحدى الدولتين المتنازعتين ترد عليها الدولة الأخرى ، ثم تجيب الدولة الأولى على الرد ، وهكذا حتى تهتدى الدولتان إلى تسوية للنزاع القائم .

والمفاوضة وسيلة ناجحة لفض المنازعات الدولية ما دام يتوفر عند الدولتين المتنازعتين خالص النية على انهاء النزاع القائم بينهما . غير أنه كثيراً ما تخفق المفاوضات لسبب خارج عن إرادة الدولتين المتفاوضتين ورغم رغبتهما الخالصة فى انهاء النزاع بشكل سلمى ، وذلك فى الحالات التى يقوم فيها بين الدولتين خلاف على وقائع النزاع . فوجود مثل هذا الخلاف يمنع من أن توصل المفاوضة إلى حل له . لذلك جاءت اتفاقية لاهاى بما يمكن من التغلب على هذه الصعوبة وذلك بوضعها نظام لجان التحقيق الدولية . وقد نصت فى ذلك على أنه من المفيد والمرغوب فيه[٣] فى حالة وقوع خلاف على وقائع نزاع دولى ، لايمس شرف الدولة أو مصالحها الحيوية أن تعين الدولتان المتنازعتان لجنة تحقيق دولية تكون مهمتها فحص وقائع

---

(١) ص ٥٠٩ من الكتاب .

(٢) negotiation.

(٣) expedient (utile) & desirable ويلاحظ أن عبارة & desirable أضيفت فى اتفاقية سنة ١٩٠٧ .

النزاع وتقديم تقرير بنتيجة التحقيق[١] .

ويقتصر فى التقرير الذى تضعه اللجنة على سرد الوقائع التى حققتها ، وللدول المتعاقدة الحق فى أن ترتب عليه الأثر الذى تراه ، ذلك أن التقرير لا يأخذ صفة قرار التحكيم وليست له قوة الالزام على الدول المتنازعة[٢] .

ولقد أمكن الاستفادة من نظام لجان التحقيق أثناء الحرب العظمى فى حادثة تتلخص فى غرق مركب هولندية أثر إصابتها بمقذوف من غواصة ألمانية . وقد طالبت الحكومة الهولندية الحكومة الألمانية بالتعويض فامتنعت مدعية أن غرق المركب الهولندية لم يكن نتيجة إصابتها بمقذوف من غواصة ألمانية ، واتفق بينهما على أن يحال النزاع على لجنة تحقيق طبقاً لنصوص اتفاقية سنة ١٩٠٧ . وتشكلت اللجنة من ضابطين ألمانى وهولندى وثلاثة ضباط محايدين . وقد حققت اللجنة الوقائع المتنازع عليها وذكرت فى تقريرها أن غرق المركب كان فعلا نتيجة إصابتها بمقذوف من غواصة ألمانية . وبناء على هذا دفعت الحكومة الألمانية تعويضاً عن المركب المغرقة[٣] .

---

(١) مادة ٩ ، وذكرت الاتفاقية أن تكوين اللجنة يتم باتفاق خاص بين الدولتين المتنازعتين ينص فيه على وقائع النزاع المطلوب إلى اللجنة تحقيقها ، والسلطة المخولة لها فى ذلك . كما ينص على الاجراءات الواجب على المحققين اتباعها ، مادة ١٠ . فاذا لم يتفق على تشكيل خاص للجنة التحقيق شكلت من خمسة أعضاء تنتخب كل دولة من الدولتين المتنازعتين منهما اثنين ، أحدهما من رعاياها والآخر من غير رعاياها ومن غير الأشخاص الذين تكون قد رشحتهم كقضاة فى محكمة التحكيم الدولية الدائمة ، وينتخب الخامس بالاتفاق بين الأعضاء الأربعة المنتخبين . مادة ١١ اتفاقية سنة ١٨٨٩ و ١٢ اتفاقية سنة ١٩٠٧ .

(٢) مادة ١٤ اتفاقية سنة ١٨٩٩ ، ٣٥ اتفاقية سنة ١٩٠٧ . هذا وقد تكلمت اتفاقية سنة ١٩٠٧ عن لجان التحقيق ، ولكنها لم تدخل أى تعديل جوهرى على نصوص اتفاقية سنة ١٨٩٩ . وكل ما هنالك أنها أدخلت بعض التحسينات على النظام الأول بالنص على تعيين مساعدين أو محامين للجنة ، وعلى إمكان استعمال قلم كتاب محكمة التحكيم الدولى الدائمة كما أنها وضعت لائحة إجراءات مفصلة يمكن الدول الرجوع إليها إذا هى لم تشأ وضع قواعد إجراءات خاصة . مواد ١٩ إلى ٣٢ .

(٣) ومثل هذا حدث أيضاً فى النزاع بين روسيا وانجلترا سنة ١٩٠٤ ، ويتلخص فى أن بعض المراكب الحربية الروسية أطلقت القنابل أثناء قيام الحرب الروسية اليابانية على =

وقد أخذ بفكرة لجان التحقيق الدولية فى مجموعة المعاهدات المعروفة بمعاهدات بريان وهى معاهدات عدة ، نصوصها تقريبا متماثلة ، دخلت فيها الولايات المتحدة مع ما يزيد عن ثلاثين دولة . وأخذ بها كذلك فى معاهدة دول أمريكا ، المبرمة فى سانتياجو بتشيلى سنة ١٩٢٣ والمعروفة بمعاهدة تنظيم فض المنازعات بين دول أمريكا بالطرق السلمية . وقد ارتبطت بها ستة عشر دولة من دول أمريكا . ونصوص معاهدات بريان ومعاهدة سانتياجو واحدة تقريبا وتشمل اتفاق الدول الموقعة عليها ، فى حالة قيام نزاع لم يعرض على التحكيم ولم تفد فى حله الوسائل السلمية الدبلوماتية المعروفة ، على عرض هذا النزاع على لجنة تحقيق دولية [١] . وتقوم هذه اللجنة بفحص موضوع النزاع وتقديم تقرير

= بعض مراكب الصيد الانجليزية فى جهة شاطئ الدجر Dogger Bank . احتجت انجلترا على ذلك وطالبت بتعويض مادى وأدبى وبمعاقبة رئيس الأسطول المسئول وعارضت روسيا فى الطلب الأخير ارتكاناً على أن رئيس الأسطول كان محقاً فى تصرفه لوجود بعض وحدات الأسطول اليابانى مع مراكب الصيد الانجليزية ، الأمر الذى أنكرته انجلترا . وقد تقدمت فرنسا تعرض وساطتها فى الأمر واقترحت إحالة النزاع على لجنة تحقيق لفحص وقائعه ، فقبل اقتراحها وتشكلت اللجنة من أعضاء خمسة ، منهم ثلاثة من رعايا دول أجنبية عن النزاع ، واتفق على أن تكون مهمة اللجنة فحص الوقائع وإثبات مسئولية أو عدم مسئولية كل من كانت له علاقة بالحادثة . وقد ذكرت اللجنة فى تقريرها أنه لم توجد وحدات من الأسطول اليابانى مع مراكب الصيد الانجليزية وأن إطلاق القنابل لذلك لم يكن له داع . ولكنها فى الوقت ذاته قررت أن الوقائع لا تبرر الطعن فى صفات رئيس الأسطول الروسى العسكرية ولا فى إنسانيته ، وعلى هذا اكتفى بدفع التعويض للأشخاص الذين أصابهم الضرر من جراء إطلاق القنابل .

(١) هذا ولجان التحقيق بحسب معاهدات بريان دائمة ، وقد نص على وجوب تشكيلها فى الفترة المحددة لها بعد تبادل التصديق على كل معاهدة منها . ولا تشكل لجان التحقيق إلا عند الحاجة فى معاهدة الدول الأمريكية . وطريقة تشكيل اللجان واحدة فى الاثنتين . فهى تتكون من خمسة أعضاء تنتخب كل من الدولتين المتنازعتين اثنين منهما على أن يكون أحدهما من غير رعاياها . وتتفق الدولتان على العضو الخامس وله رئاسة اللجنة . وقد نص فى معاهدة الدول الأمريكية كذلك على إنشاء لجنتين دائمتين مقر إحداهما واشنجتون والأخرى مونتفيديو . وتتكون كل منهما من أقدم الممثلين الدبلوماتيين الثلاثة المعتمدين لدى كل من هاتين العاصمتين . وعمل اللجنة تلقى طلب تشكيل لجنة التحقيق من الدولة التى تريد عرض نزاعها عليها وإبلاغه للدولة الأخرى ، وطلب تعيين أعضاء لجان التحقيق إلى الدولتين ، وغير ذلك .

عنه . ولا يعتبر هــذا التقرير بمثابة قرار تحكيم أو حكم قضائى وإنما يكون للدول ذات الشأن أن ترتب عليه الأثر الذى تراه . كما تشمل اتفاق الدول الموقعة عليها على عدم الالتجاء إلى الحرب أو القيام بعمل عدائى حتى صــدور التقرير ، وحتى فوات ستة شهور على صدور التقرير بحسب معاهدة سانتياجو .

وقد قصد بجميع هــذه المعاهدات إيجاد نظام يضمن تحقيق الوقائع المتنازع عليها عند قيام نزاع من هذا النوع ، كما قصد بها فوات شيء من الوقت ، قبل أن تلجأ الدول إلى ما تريده من الوسائل لحل النزاع ، حتى تهدأ العواطف(١)

هذا وقد ارتبطت الحــكومة المصرية بمعاهــدة من نوع معاهدات بريان مع الولايات المتحدة فى مايو سنة ١٩٢٩(٢).

---

(١) ولهذا سميت المعاهدات بعبارة Cooling off treaties .

(٢) وسنأتى هنا بصورة هذه المعاهدة لأنها فى الواقع نموذج لمثل هذه المعاهدات :

المــادة الأولى : إن أية منازعات تنشأ بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية والحــكومة المصرية — مهما كان نوعها — إذا ما أخفقت الطرق الدبلوماسية المعتادة فى تسويتها ولم يلجأ الطرفان المتعاقدان إلى حكم محكمة مختصة — تعرض للتحقيق وعمل تقرير على قومسيون دولى دائم يؤلف بالطريقة المقررة فى المــادة التالية . ويقبل الطرفان أن لا يعلنا الحرب أو يبدآ الأعمال العدائية أثناء هذا التحقيق وقبل تقديم التقرير .

المــادة الثانية : يؤلف القومسيون الدولى من خمسة أعضاء يعينون كالآتى :

عضو يختار من كل بلد بواسطة حكومته ، وعضو يختار من بلد آخر بمعرفة كل من الحــكومتين والعضو الخامس يكون اختياره بالاتفاق بين الحــكومتين على أن لا يكون من رعايا أحد البلدين . ونفقات القومسيون تدفعها الحــكومتان بنسب متساوية .

ويعين القومســيون الدولى فى غضون الستة الشهور التالية لتبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة وتملأ الخلوات فيه طبقاً لطريقة التعيين الأصلية .

المادة الثالثة : فى حالة ما إذا أخفق الطرفان المتعاقدان فى تسوية نزاع بالطرق الدبلوماسية ولم يلجأ إلى حكم محكمة مختصة فيحيلانه فى الحال على القومسيون الدولى للتحقيق وتقديم تقرير . غير أنه يجوز للقومسيون الدولى من تلقاء نفسه وبإجماع رأيه أن يتقدم بخدماته لذلك الغرض . وفى هذه الحالة يخطر الحــكومتين بذلك ويطلب معاونتهما فى التحقيق .

يقبل الطرفان المتعاقدان أن يمد القومســيون الدولى الدائم بجميع الوسائل والتسهيلات اللازمة لتحقيقه وتقريره .

يتم وضع تقرير القومسيون فى غضون ســنة من التاريخ الذى يعلن فيه ابتداء التحقيق إلا إذا اتفق الطرفان المتعاقدان على تقصير هــذه المدة أو مدها . ويعمل التقرير من ثلاث =

٣١٦ — ٢ ، ٣ . الخدمات الودية[1] والوساطة[2]

ويقصد بالخدمات الودية قيام دولة بالتقريب بين دولتين متنازعتين وحضهما على الدخول فى مفاوضة ، أو الرجوع إلى مفاوضة سبق أن قطعتاها ، للوصول إلى حل النزاع القائم بينهما ، ويكون ذلك بحض الدولتين على التفاوض ، أو بايصال شكوى إحداهما إلى الدولة المشكو منها أو غير ذلك ، كل هذا دون أن تشترك الدولة التى تقدم خدماتها الودية فى المفاوضات ودون أن تضع أساساً لها . ومثل الخدمات الودية ما فعله الرئيس روزفلت سنة ١٩٠٥ حين اقترح على الروسيا واليابان ، وكانتا إذ ذاك فى حالة حرب ، أن تدخلا فى مفاوضات مباشرة للاتفاق على الصلح ، وقد قبلت الدولتان الاقتراح وترتب على المفاوضات التى قامتا بها دخولها فى معاهدة صلح .

أما الوساطة فهى من نوع الخدمات الودية وتزيد عليها فى أن الدولة الوسيطة تشترك فى المفاوضات وفى تقريب وجهات النظر المختلفة ، بل وقد تضع أساساً للصلح . على أن الرأى الذى تقول به الدولة الوسيطة لاتكون له صفة الالزام بالنسبة للدول المتنازعة وإلا اعتبر عملها تحكيما .

ومثل الوساطة ما عملته الولايات المتحدة والمكسيك فى النزاع الذى قام سنة ١٩١٦ بين جواتيمالا وبين سالفادور وهوندوراس ، حيث اقترحتا على الدول المتنازعة أن يقوم مندوبوها بالمفاوضة على إحدى مراكب الولايات المتحدة بحضور المثلين الدبلوماتيين التابعين للولايات المتحدة وللمكسيك على أن تكون وظيفة هذين استشارية ودية محضة . وقد قبل الاقتراح وانتهى النزاع بابرام معاهدة صلح بين هذه الدول .

= نسخ تقدم إحداها لكل من الحكومتين ويحتفظ القومسيون بالثالثة فى ملفاته .

يحتفظ كل من الطرفين المتعاقدين بحق حرية التصرف فى موضوع النزاع بعد تقديم تقرير القومسيون .

المادة الرابعة : يصدق على هذه المعاهدة ... الخ .

(١) good offices.

(٢) mediation.

هذا ويتقدم بالخدمات الودية أو بالوساطة عادة دولة أو عـدة دول أو عصبة الأمم ، بناء على طلب الدولتين المتنازعتين أو طلب إحـديهما أو من تلقاء نفس الدولة التى تعرض خدماتها الودية أو وساطتها ، وقبل أن تقوم الحرب بين الدولتين أو بعد قيام الحرب بينهما . ويلاحظ على وجه الخصوص أن للخدمات الودية وللوساطة كبير الفائدة إذا حصلتا أثناء الحرب ، إذ أنها تقرب بين الدولتين المتنازعتين فى وقت تأبى عزة نفس كل منهما عليها أن تبدأ هى مفاوضات الصلح .

والذى تجب ملاحظته فى الخدمات الودية والوساطة أنه ، رغم ما هو مسلم به من أهميتهما كوسيلتين من وسائل فض النزاع ، لم يتقرر ضمن قواعد القانون الدولى العام ما يجعـل الرجوع إليهما واجباً . فلم يكن حتى عقد اتفاقية لاهاى الأولى سنة ١٨٩٩ أى واجب على الدول الاجنبية عن النزاع فى أن تقدم خدماتها الودية أو أن تعرض وساطتها على الدول المتنازعـة ، كما لم يكن هناك أى واجب على هـذه الدول فى أن تطلب إلى دولة ثالثة أو دول أخرى أن تقـدم خدماتها الودية أو أن تقوم بالوساطة بينهما ، إلا إذا كان هناك اتفاق خاص يجعل الالتجاء إلى الخدمات أو الوساطة واجباً على الدول المتعاقدة قبل أن ترجع إلى الحرب . ومثل ذلك ما نصت عليه معاهدة صلح باريس سـنة ١٨٥٦ من أنه فى حالة قيام نزاع يهدد بالحرب بين تركيا وبين إحدى أو بعض الدول الموقعة على المعاهدة ، تلتزم الدول المتنازعة بطلب وساطة باقى الدول الموقعة على المعاهدة قبـل أن تلجأ إلى الحرب .

٣١٧ — **الخدمات الودية والوساطة فى اتفاقيتى لاهاى**

فلما أتت اتفاقيتا لاهاى سنة ١٨٩٩ و١٩٠٧ على ذكر الوسيلتين المذكورتين نظمتا عمل الدول التى تقوم بهما (١) ، وحضتا الدول على الرجوع إليهما ولـكن

(١) عينت الاتفاقيـة عمل الدولة الوسيطة وهو التوفيق بين المطالب المتضاربة والعمل على تخفيف الشعور بالامتعاض ، مادة ٤ . ونصت على أن مأموريتها تنتهى متى اتضح لها أو متى قرر أحد الطرفين المتنازعين أن وساطتها غيرمقبولة ، مادة ٥ . وقد نصت كذلك على أنه ليس لما تعرضه الدولة التى تقوم بالخدمات الودية أو بالوساطة صفة الالزام سواء فى ذلك =

دون أن تفرضهما كواجب عليها وإنما اكتفتا بالنص على اتفاق الدول المتعاقدة على عدم الدخول فى حرب قبل أن تلجأ إلى الخدمات الودية أو وساطة دولة صديقة « وذلك بقدر ما تسمح به الظروف » . وواضح أن عبارة « بقدر ما تسمح به الظروف » لا تجعل الالتجاء إلى الخدمات الودية أو الوساطة واجباً قانونيا على الدول المتنازعة(١)

ونص فى الاتفاقية كذلك على أن الدول المتعاقدة ترى أنه من المفيد والمرغوب فيه(٢) أن تقوم إحدى أو بعض الدول الأجنبية عن النزاع من تلقاء نفسها بعرض خدماتها الودية أو وساطتها وذلك بقدر ما تسمح به الظروف(٣) . والظاهر هنا أيضاً أنه لم يقصد أن يفرض واجب جديد على الدول .

وقد أكدت الاتفاقية ، لكى لا تتردد الدول فى عرض وساطتها ، أنه لا يمكن أن يعتبر هذا العرض بحال من الأحوال عملا غير ودى قبل الدول المتنازعة أو إحداها . كما أكدت ، لكى لا تتردد الدول المتنازعة فى قبول وساطة تعرض عليها ، أن قبول الوساطة لا يترتب عليه تأخير أو إيقاف جمع الجنود أو القيام بالاستعدادات الحربية الأخرى ، ولا يترتب عليه ، فى حالة قيام الحرب فعلا ، تعطيل الأعمال الحربية ما لم يتفق على غير ذلك(٤) .

= أقدمت الخدمات الودية أو الوساطة بناء على طلب الدول المتنازعة أو من تلقاء نفسها . مادة ٦ .

(١) مادة ٢ ، وإن كانت هذه العبارة تخلق بالنسبة للدول المتنازعة واجباً أدبيا ، فالدولة التى تلجأ إلى الحرب قبل أن تطلب وساطة دولة صديقة وقبل أن تطلب خدماتها الودية ملزمة أدبيا بأن تفسر كيف أن الظروف لم تسمح بطلب الخدمات الودية أو الوساطة .

(٢) وعبارة المرغوب فيه إضافتها اتفاقية سنة ١٩٠٧ وهو التعديل الوحيد الذى أدخلته اتفاقية سنة ١٩٠٧ على اتفاقية سنة ١٨٩٩ فى هذا الموضوع .

(٣) مادة ٣ .

(٤) مادة ١ ، وقد ابتكرت الاتفاقية شكلا جديداً من الوساطة يتلخص فيما يأتى : فى حالة وقوع نزاع خطير يهدد السلم بين دولتين لم تدخلا بعد فى حالة حرب تنتخب كل من الدولتين دولة أخرى يوكل إليهما أمر المفاوضة فى النزاع وذلك حتى لا تقطع العلاقات السلمية بين الدولتين المتنازعتين . وتمتد وكالة الدولتين المنتخبتين إلى ما لا يزيد عن ثلاثين يوماً من تعيينهما تكف فى أثنائها الدولتان المتنازعتان عن المخابرة فى موضوع النزاع . ويقوم =

٣١٨ — ٤ . عرض النزاع على مجلس عصبة الامم

سبق أن سردنا نصوص عهد عصبة الأمم المنظمة للوسائل السلمية لفض المنازعات الدولية ، ومن بينها عرض النزاع على مجلس عصبة الأمم وعرضه على الجمعية العمومية للعصبة .

هذا ويرفع النزاع إلى المجلس باعلان ترسله إحدى الدول المتنازعة إلى سكرتير العصبة تطلب فيه عمل اللازم نحو عرض النزاع عليه[١] . وعلى الدول المتنازعة واجب أن ترسل إليه ، فى أقصر وقت ممكن ، مذكرة تشرح فيها وقائع النزاع وتعرض فيها قضيتها معززة بما لديها من المستندات وأدلة الاثبات[٢] .

هذا وواجب على المجلس عند عرض النزاع عليه أن يبدأ بمحاولة التوفيق بين الدولتين المتنازعتين . فان نجح فيه أصدر تقريراً يضمنه وقائع النزاع وشروط الصلح الذى قبله الطرفان[٣] . فان لم ينجح فى التوفيق بين الطرفين المتنازعين قام باجراء اللازم نحو إصدار تقرير يضمنه وقائع النزاع وما يشير باتباعه حلا له إلا إذا أحيل بينه وبين ذلك . وتكون الحيلولة بين المجلس وبين فض النزاع وإصدار تقرير فيه على أحد الشكلين الآتيين :

(أولا) عند ما تطلب إحدى الدولتين المتنازعتين عرض النزاع على الجمعية العمومية لعصبة الأمم لتفصل هى فيه . وفى هذه الحالة يتخلى المجلس عن نظر النزاع للجمعية العمومية .

= بالمفاوضة بدلا عنهما الدولتان المتنخبتان . فاذا لم تنجحا فى إيجاد حل للنزاع وقطعت العلاقات السلمية بين الدولتين المتنازعتين فعلا بقى مفروضاً على الدولتين المتنخبتين واجب انتهاز الفرص الملائمة لاعادة السلم ، مادة ٨ . هذا ولم ترجع الدول إلى الوقت الحاضر إلى هذا النظام الخاص من الوساطة .

(١) مادة ١٥ فقرة ١ ؛ وقد وضع العهد على السكرتير العام واجب اتخاذ ما يلزم من الإجراءات لعمل التحقيق والفحص اللازمين عن موضوع النزاع .

(٢) وللمجلس أن يقرر نشر هذه الأوراق مباشرة ، فقرة ٢ . ويقصد بذلك اطلاع الرأى العام من أول الأمر على قضية كل من الدول المتنازعة .

(٣) مادة ١٥ فقرة ٣ .

— (ثانياً) عند ما يقر المجلس الدفع المقدم من إحدى الدولتين المتنازعتين بأن النزاع المطروح أمامه متعلق بأمر « يدخل بحسب قواعد القانون الدولى العام فى اختصاصها البحت » (١) .

ويعيب عبارة العهد غموضها وأنها غير محددة المعنى . وقد طرحت على بساط البحث عند الشراح وأثير تفسيرها أمام محكمة العدل الدولى الدائمة فى النزاع الذى قام بين انجلترا وفرنسا بخصوص قانون الجنسية الذى سنته حكومة الدولة الأخيرة للأقاليم الواقعة تحت حمايتها ، تونس ومراكش (٢) . وقد حاولت انجلترا أن تطرح هذا النزاع أمام مجلس عصبة الأمم ، فدفعت فرنسا بعدم اختصاصه لأن المسألة التى قام عليها النزاع تدخل بحسب قواعد القانون الدولى العام فى اختصاصها البحت . وقد اتفق بين الدولتين على أن يستشير المجلس محكمة العدل الدولى الدائمة فى ذلك . فذكرت المحكمة فى رأيها الذى أصدرته أن عبارة « أمور تدخل ، بحسب قواعد القانون الدولى العام ، فى الاختصاص البحت لاحدى الدول الطرف فى النزاع » نسبية وأنه يقصد بها أموراً ، وإن كانت تهم أكثر من دولة واحدة ، إلا أن قواعد القانون الدولى العام لا تحكمها ولا تنظمها ، وأنه لذلك يتوقف دخول أو عدم دخول أمر معين فى الاختصاص البحت لدولة من الدول على مدى نمو العلاقات الدولية ، وأن حالة القانون الدولى العام الراهنة تدخل مسائل الجنسية ضمن المسائل المحتفظ بها (٣) .

---

(١) مادة ١٥ فقرة ٨ . هذا ولم يرد ذكر لهذا الاستثناء فى الصيغة الأولى للعهد ، وإنما أضيفت إليه بناء على طلب الرئيس ويلسون ليهدم بها معارضة خصوم العهد من مواطنيه ، وحتى لا يقال إن العهد سيحول دون تنفيذ الولايات المتحدة لسياستها ، وخصوصاً فيما يتعلق بالمهاجرة والتعريفة الجمركية . ولكن إضافة هذه العبارة على ما فيها من غموض يسمح بالحيلولة بين المجلس وبين نظره لحالات كثيرة من المنازعات والخلافات الدولية لم يفد فى استرضاء الولايات المتحدة فلم تنضم إلى العهد ، وبقى الاستثناء .

(٢) والذى أثار احتجاج الحكومة الانجليزية أنه من مقتضى هذا القانون أن يتجنس الأشخاص الذى يولدون على هذه الأقاليم بالجنسية الفرنسية . فهو يدخل فى الجنسية الفرنسية ، ويعرض لواجب الالتحاق بالخدمة العسكرية ، أشخاصاً تعتبرهم انجلترا من رعاياها .

(٣) غير أنه ضيع على فرنسا دفعها ما اتضح للمحكمة من ارتباطها بمعاهدات من شأنها =

هذا والهيئة التى تفصل فى انطباق الاستثناء أو عدم انطباقه هو المجلس نفســه [(١)] . على أن قبول الدفع بعدم الاختصاص يحول دون أن يفصل المجلس فى النزاع المعروض عليه ولا يحول دون أن يحاول التوفيق بين الدولتين المتنازعتين . وهذا هو المستنتج من عبارة المــادة [(٢)] .

فاذا لم يحول النزاع على الجمعية العمومية ولم يدفع ، أولم يقبل الدفع ، بعدم الاختصاص فحص المجلس النزاع وأصدر تقريراً يبدى فيه وقائع النزاع وما يشير باتباعه حلا له . ويجلس مع المجلس أثناء نظر النزاع مندوب عن كل من الدول المتنازعة إن لم تـكن ممثلة فيه من قبل [(٣)] . وللمجلس أن يستعين فى عمله بهيئة تحقيق يشكلها لهذا الغرض ، وله أن يرجع لمحـكمة العدل الدولى الدائمة للحصول على رأى استشارى فى المسائل القانونية المتعلقة بموضوع النزاع . هذا وواجب عليه أن يصدر التقرير فى ظرف ستة شهور من تاريخ عرض النزاع عليه [(٤)] .

وقد سبق لنا أن بينا أنه إذا صدر التقرير باجماع الآراء ، ولا يحسب فى ذلك أصوات ممثلى الدول المتنازعة ، وجب على الدول احترامه وحرم عليها الدخول فى حرب مع الدولة التى تتبع ما يوصى به التقرير [(٥)] . أما إذا صدر التقرير بالأغلبية

= أن تجعل النزاع على جنسية الموجودين على أقاليم تونس ومراكش نزاعاً دوليا يدخل فى اختصاص المجلس النظر فيه أو بعبارة أخرى من شأنها أن تخرج هذا النزاع من المسائل المحتفظ بها ، ولذلك أشارت المحـكمة باختصاص المجلس .

(١) مادة ١٥/٨ .

(٢) تنص الفقرة الأولى من المــادة على وجوب الالتجاء إلى المجلس إذا لم يطرح النزاع القائم على التحكيم أو على القضاء ، وتنص الفقرة الثانيــة على أن يقوم المجلس بمحاولة التوفيق بين الدولتين المتنازعتين وتسوية النزاع بطريقة ترضيهما معاً ، فى حين تقتصر الفقرة الثامنة على القول بأنه عنــد قبول الدفع يثبت المجلس ذلك فى تقريره دون أن يشير بحل للنزاع . وواضح من هــذا كله أن قبول الدفع يحول فقط دون أن يشير المجلس بالطريقة التى يرى اتباعها فضا للنزاع ، ولا يحول دون أن يقوم بعمل الوسيط أو بالتوفيق بين الدولتين المتنازعتين .

(٣) مادة ٤ فقرة ٥ .

(٤) مادة ١٢ فقرة ٢ .

(٥) مادة ١٥ فقرة ٦ .

فقط فهو غير ملزم للدول المتنازعة ولهـا أن تتخذ ما تراه لازماً من الاجراءات صيانة للحق والعدل [١] ، ولـكن لا تملك إحداها تطبيقاً للمادة الثانية عشرة من العهد أن تدخل فى حرب من أجل النزاع قبل فوات ثلاثة شهور على صـدور التقرير . ويلاحظ فى هذا ما سبق أن قلناه من أن ميثاق الراين وميثاق الضمان من اتفاقات لوكارنو تسد هذا المنفذ إلى الحرب ، وتعرض الدولة التى تلجأ اليه ، رغم أن ليس فى عملها خروج على العهـد ، إلى أن تنضم إلى الدولة المعلنة عليها الحرب الدولة الأخرى المتضامنة معها [٢] . كما يلاحظ ما سنقوله فيما يلى ، عند الـكلام على ميثاق بريان — كيلوج [٣] ، من أن هـذا الميثاق يحرم الالتجاء إلى الحرب حتى فى هذه الحالة .

هذا وقد عرض على المجلس ، تطبيقاً للمادة ١٥ من العهد ، عدة منازعات دولية للفصل فيها ، نجح فى بعضها وأخفق فى البعض الآخر . ولقد كان نجاحه فى بعض الأحوال قاصراً على حمـل الدول المتنازعة على أن تدخل فى مفاوضات مباشرة فيما بينها انتهت بحسم النزاع [٤] .

ويصح أن نذكر من المنازعات التى نجح المجلس فى فضها ، النزاع بين ألمـانيا وبلچيكا سنة ١٩٢١ خاصا بأوبين وما لمدى وقد فصل فيـه بنقلها إلى بلچيكا ، والنزاع على ممل بين ألمـانيا ولتوانيا وقد فصل فيه سنة ١٩٢٤ بحمله دول الحلفاء على قبول التنازل عنهـــا إلى لتوانيا ، والنزاع بين تركيا وفرنسا على سنجق

---

(١) مادة ١٥ فقرة ٧ . هـذا ولأى دولة ممثلة فى المجلس ، فى حالة صدور التقرير بالأغلبية ، بأن تصدر تقريراً خاصاً تثبت فيـه وقائع النزاع حسبما تراها وما تشير به هى حلا للنزاع ، مادة ١٥/٥ .

(٢) ص ٥٤٣ و٥٤٦ من الـكتاب .

(٣) الفصل الأول من كتاب الحرب .

(٤) من هذه المنازعات النزاع بين العجم والسوفيت سـنة ١٩٢٠ ، والنزاع الخاص بطرد البطرك من الأستانة سنة ١٩٢٥ ، وعلى الأقليات الألبانية فى اليونان سنة ١٩٢٨ ، وحوادث الحدود بين المجر ويوغوسلافيا سنة ١٩٣٤ ، والنزاع على الحدود بين العجم والعراق سنة ١٩٣٦ ، وبنقض معاهدة لوكارنو سنة ١٩٣٦ و١٩٣٧ .

الاسكندرونة وقد فصل فيه سنة ١٩٣٦ بوضع نظام خاص لهذا السنجق داخل الجمهورية السورية [١] .

ويصح أن نذكر من بين ما أخفق المجلس ، ومعه الجمعية العمومية ، فى فضه من المنازعات النزاع الصينى اليابانى الأول الذى بدأ سنة ١٩٣١ بدخول الجيوش اليابانية أرض منشوريا . وقد أبلغت الصين أمرها إلى مجلس العصبة وطلبت إليه النظر فى النزاع طبقاً للمادة ١١ من العهد . وفى أوائل سنة ١٩٣٢ أعلن إقليم منشوريا استقلاله تحت اسم دولة منشوكو ، فطلبت الصين إلى المجلس أن يتولى الأمر طبقاً للمادتين ١٠ و ١٥ من العهد . ثم حول النزاع بعد ذلك على الجمعية العمومية ، بناء على طلب الصين ، ولكنها أخفقت بدورها فى إنهاء النزاع . وقد اعترفت اليابان بدولة منشوكو وأصدرت الجمعية العمومية تقريرها فى جانب الحكومة الصينية . ولكن اليابان لم ترض به وانسحبت من العصبة سنة ١٩٣٣ . وقد طلبت الجمعية إلى الدول ألا تعترف بدولة منشوكو لا قانوناً ولا ضمناً .

كذلك أخفق المجلس والجمعية العمومية فى النزاع الايطالى الحبشى وقد بدأ سنة ١٩٣٥ بمناوشات بين القوات الايطالية والقوات الحبشية عند وال وال وقد تنوزع بين الفريقين على ملكيتها . وأبلغت الحبشة الأمر للمجلس للنظر فيه طبقا للمادة ١١ . ولما قامت إيطاليا باجراءات عسكرية عند الحدود الحبشية طلبت الحبشة إلى المجلس تطبيق المادة ١٥ . وقد نجح المجلس فى أن يصل إلى قبول الطرفين عرض النزاع على التوفيق أو التحكيم طبقاً للمعاهدة المبرمة بينهما . وأخفق التوفيق وصدر قرار المحكمين بعدم قيام أى مسئولية قبل كل من الطرفين . فلما عرض

---

(١) ومنها كذلك النزاع على الحدود بين النمسا والمجر سنة ١٩٢٢ ، وقد فصل فيه المجلس بوضعه هذه الحدود ، والنزاع الخاص بالحوادث التى وقعت على الحدود بين بلغاريا واليونان سنة ١٩٢٥ ، وقد شكل فيه لجنة تحقيق وأقر التقرير الذى وصلت إليه وأبلغه للدول فقبلته . وقد توصل المجلس كذلك إلى حل النزاع الخاص باسكان الأشوريين المهاجرين من العراق سنة ١٩٣٠ ، والنزاع بين جمهورية كولومبيا وبيرو على الاقليم المعروف بليتيسيا سنة ١٩٣٣ ، وكثير غيرها .

الأمر على المجلس من جديد عمل على حل النزاع بين الفريقين ، ولكن الجيوش الايطالية دخلت الأراضى الحبشية فى اكتوبر سنة ١٩٣٥ ، فاعتبر المجلس عمل إيطاليا خروجاً على العهد . وحول النزاع على الجمعية العمومية ، وأعلنت هى بدورها ، باتفاق ٥٠ صوتاً من ٥٤ ، عمل إيطاليا خروجاً على العهد وأذنت بتوقيع العقوبة الاقتصادية ضدها طبقاً للمادة ١٦ .

وقد اشترك فى توقيع الجزاء الاقتصادى الدول التى أصدرت القرار وانضم إليها دول ليست أعضاء فى العصبة من بينها الولايات المتحدة ومصر . ولقد كان هناك تلكؤ متعمد فى توقيع العقوبة أدى إلى أن تدخل إيطاليا أديس أبابا قبل أن يظهر للعقوبة أثر فعال . وقد رفعت العقوبة عن إيطاليا بعد ذلك(١) . وأعلنت إيطاليا ضم الحبشة إليها وأعطى ملك إيطاليا لنفسه لقب ملك ايطاليا وإمبراطور الحبشة . وقد بلغ عدد الدول التى اعترفت بالامبراطورية الحبشية إلى الآن عشر دول(٢) . وصدر من عدة دول أخرى ما يمكن اعتباره فى حكم الاعتراف بها(٣) .

٣١٩ — ٥ . عرض النزاع على الجمعية العمومية لعصبة الأمم

يعرض النزاع على الجمعية العمومية لعصبة الأمم من طريق إحالته عليها بمعرفة المجلس إما من تلقاء نفسه أو بناء على طلب إحدى الدول المتنازعة ، ويشترط فى هذه الحالة الأخيرة أن يقدم هذا الطلب فى ظرف ١٤ يوما من تاريخ عرض النزاع عليه(٤) . وقد حدد هذا الميعاد القصير حتى لا تسكت الدولة على نظر المجلس للنزاع وقتاً طويلا وإلى أن يتضح لها أن التيار فيه سائر ضدها فتطلب إحالته على الجمعية العمومية مضيعة بذلك الوقت على الدولة الأخرى . فهى

---

(١) وقد سبق لنا أن تكلمنا عن ذلك عند الكلام على المادة ١٦ ص ٥١٩ .

(٢) من بينها ألمانيا واليابان والنمسا والمجر وسويسرا ورومانيا .

(٣) عينت بعض جمهوريات أمريكا الجنوبية وبعض الدول الأخرى ممثلين لها ، لدى « ملك إيطاليا وامبراطور الحبشة » .

(٤) مادة ١٥ فقرة ٩ .

إذا شاءت نظر النزاع بمعرفة الجمعيــة العمومية طلبت ذلك من أول الأمر وقبل ضياع الوقت .

والاجراءات أمام المجلس والجمعية العمومية وسلطة كل منهما فيما يتعلق بفحص النزاع واحدة[١] . كذلك لا تعتبر الجمعيــة مختصة بالنظر فى المسائل التى تدخل فى الاختصاص البحت لاحدى الدولتين المتنازعتين على نحو ما بينا عند الـكلام على عرض المنازعات على المجلس . ويلاحظ فيما يتعلق بقرارات الجمعية العمومية أنها لا تكون ملزمة ، بمعنى عــدم إمكان الدخول فى حرب مع الدولة التى ترضى بها ، إلا إذا صــدرت باتفاق آراء الدول الأعضاء فى الجمعية والممثلة فى المجلس وبأغلبية آراء باقى الأعضاء ، أى الأعضاء غير الممثلين فى المجلس . ولا يحسب فى الحالتين ممثلو الدول المتنازعة[٢] .

٣٢٠ — ٦ . عرضه النزاع على لجنة توفيق

يشبه عمل لجان التوفيق إلى حد كبير عمل لجان التحقيق ويزيد عليــه أنه يدخل فى اختصاص اللجان الأولى التوفيق بين الطرفين واقتراح حل للنزاع القائم . وليس لهذا الاقتراح صفة الألزام على الدول وإلا اعتبر قرار تحكيم .

والالتجاء إلى لجان التوفيق ، كوسـيلة لفض المنازعات ، لم تفكر فيه الدول

---

(١) مادة ١٥ فقرة ١٠ .

(٢) مادة ١٥ فقرة ١٠ . هذا وقد أشرنا إلى عرض النزاعين الصينى اليابانى والإيطالى الحبشى على الجمعية العمومية محولين إليها من المجلس وأنها أخفقت معه فى حلهما . ويصح أن نشير إلى نزاع وفقت الجمعية العمومية إلى حله وهو النزاع بين بوليفيا وبراجواى سـنة ١٩٣٤ على منطقة جران شاكو ، وكان كل من الدولتين يدعى ملـكيتها . وقد نظر المجلس النزاع طبقاً للمادة ١٥ ونجح فى أن يصل إلى اتفاق الطرفين على هدنة للحرب التى كانت قائمة بينهما .

ولما انتهت الهدنة ولم يصل المجلس ، عن طريق اللجنة التى شكلها ، إلى حل للنزاع حول الأمر على الجمعية العمومية بناء على طلب بوليفيا . وقد وضعت الجمعية العمومية بعد بحث الموضوع تقريراً أرضى بوليفيا ولم يرض براجواى ، فأعلنت الأخيرة بانسحابهـا من العصبة . فأذنت الجمعية بارسال الأسلحة ومهمات الحرب لبوليفيا وحدها ، وكانت قبــل ذلك قد أمرت بتحريم إرسالها إلى الدولتين . وقد انتهى النزاع بتشكيل لجنة للتوفيق بين الطرفين المتنازعين نجحت فى أداء مهمتها .

إلا حديثا . ولكن النص عليه فى عهد العصبة وجعله العمل الأول لكل من المجلس والجمعية عند عرض نزاع دولى عليهما لفت أنظار الدول إليه وجعلها تضعه موضع الاعتبار ضمن وسائل فض المنازعات .

وقد وجدت بعض الدول ، ومنها على الخصوص دانيماركا والسويد والنرويج ، أن الاقتصار على مجلس عصبة الأمم وجمعيتها العمومية كهيئات تعمل على التوفيق بين الدول المتنازعة غير منتج ، وأن الحاجة ماسة إلى تكملة هذا النظام بايجاد هيئات توفيق أخرى يتفق فيما بين الدول على إنشائها ، وروجت الدعوة إلى إنشاء مثل هذه الهيئات ، وحملت عصبة الأمم على إقرار هذه الفكرة . وقد أصدرت الجمعية العمومية لعصبة الأمم سنة ١٩٢٢ بناء على ذلك قرارها الذى تحتفظ فيه صراحة بسلطة التوفيق التى يملكها كل من المجلس والجمعية العمومية ، وتنصح الدول ، تكملة له ، أن تدخل فيما بينها فى معاهدات تتفق فيها على إنشاء لجان توفيق خاصة ، يكون عملها فحص المنازعات التى تقوم بين الدولتين المتعاقدتين والعمل على التوفيق بينهما ، واقتراح حل للنزاع القائم إن كان هناك محل لذلك[١] .

وقد عقدت عدة معاهدات دولية تنفيذاً لهذا القرار . وينص بعضها على إحالة المنازعات أيا كان نوعها على التوفيق[٢] ، وينص البعض الآخر على إحالة المنازعات ذات الصبغة القانونية على القضاء أو على لجنة التوفيق ، وإحالة ما عدا ذلك من المنازعات على لجنة التوفيق[٣] .

وقد أخذ بفكرة التوفيق كذلك فى اتفاقيات لوكارنو سنة ١٩٢٥ وقد بينا فيما سبق كيف فرض التوفيق على الدول المرتبطة بمعاهدات التحكيم والتوفيق

(١) قد نص فى القرار كذلك على أن تشكل اللجنة ، فى حالة عدم الاتفاق على ما يخالف ذلك ، من خمسة أعضاء تنتخب كل من الدولتين المتعاقدتين اثنين منهما ، أحدهما من رعاياها والآخر من رعايا دولة ثالثة ، وينتخب الخامس باتفاق الطرفين من رعايا دولة ثالثة لم يكن قد انتخبت الدولتان من بين رعاياها أحداً . فاذا لم تنجح الدولتان فى الاتفاق على العضو الخامس قامت محكمة العدل الدولى بانتخابه .

(٢) ومثلها معاهدات سنة ١٩٢١ بين سويسرا وألمانيا .

(٣) ومثلها معاهدة سنة ١٩٢٤ بين سويسرا ودانيماركا وبين سويسرا والسويد .

الأربع كطريق واجب الاتباع فى المنازعات غير القانونية وكوسيلة اختيارية تلجأ إليها الدول المتنازعة فى المنازعات القانونية لتستعيض بها عن القضاء إذا شاءت[١]، وأخذ بها كذلك فى النماذج الثلاثة لمعاهدات التحكيم والتوفيق التى وضعتها لجنة التحكيم والأمن وأقرتها الجمعية العمومية سنة ١٩٢٨ ، وفى معاهدة التحكيم العامة التى وضعتها العصبة سنة ١٩٢٨ ، وتنص هى أيضاً على التوفيق كوسيلة أساسية أو اختيارية أو تكميلية من بين ما نصت عليه من وسائل فض المنازعات[٢].

كذلك كملت الدول الأمريكية الموقعة على معاهدة سانتياجو سنة ١٩٢٣ النظام المنصوص عليه فيها بمعاهدة لاحقة هى معاهدة واشنجتون ١٩٢٩ . وقد اتفق فيها على أن تعرض على التوفيق ما يقوم بينها من المنازعات وأن تتولى لجان التحقيق المنصوص عليها فى المعاهدة الأولى عملية التوفيق بين الدول المتنازعة ، أى أن تقوم بعمل لجان التوفيق فوق اختصاصها الأصلى . وقد نص فى المعاهدة صراحة على أن ما تصل إليه اللجنة من نتائج لا يمكن أن يأخذ صفة الالزام بالنسبة للدول المتنازعة ولا أن يعتبر بمثابة قرار تحكيم أو حكم محكمة .

---

(١) ص ٤٨٧ من الكتاب .

(٢) ص ٤٩٠ من الكتاب .

الفصل الثانى

الوسائل الودية لفض المنازعات

ثانياً — الوسائل القضائية

٣٢١ — أولا . التحكيم

وهو النظر فى نزاع بمعرفة شخص أو هيئة يرجع إليه أو إليها الدولتان المتنازعتان والفصل فيه بقرار ملزم للطرفين . ويرجع تاريخ التحكيم إلى العصور القديمة ، فقد دلنا المؤرخون على حصول التحكيم أيام اليونان والرومان وفى العصور الوسطى وما بعدها . إلا أن حالات الالتجاء إلى التحكيم فى هذه العصور كانت نادرة ورجوع الدول إليه لفض ما يقوم بينها من منازعات استثنائى .

وقد اهتمت الدول المجتمعة فى مؤتمرى لاهاى الأول والثانى بالتحكيم ووضعت له من النظم ما يسهل على الدول الالتجاء إليه عند قيام نزاع بينها لتكثر بذلك الحالات التى ترجع فيها الدول إليه بدلاً من أن تلجأ إلى الحرب . وأنشأت لهذا الغرض محكمة التحكيم الدولى الدائمة وقلم الكتاب الملحق بها ، ووضعت للتحكيم قواعد وإجراءات ترجع إليها الدول إذا شاءت بدلا من أن تضع لنفسها قواعد خاصة ، وبذلك أزالت من طريق التحكيم عقبتين كانتا تحولان فى كثير من الحالات دون الرجوع إليه ، وهما عدم وجود محكمة تلجأ إليها الدول وعدم وجود قواعد إجراءات متفق عليها .

وأدى عهد عصبة الأمم بعد ذلك أجل الخدمات إلى التحكيم بخلقه محكمة العدل الدولى الدائمة أولاً ، مضيفاً بذلك إلى هيئات التحكيم القائمة هيئة قضائية عليا وبجعله الالتجاء إلى التحكيم أو القضاء إحدى الوسائل السلمية المفروض

على الدول الأعضاء الالتجاء إليها قبل الدخول فى حرب ثانياً . وأدت العصبة نفسها أجل الخدمات للتحكيم بتشجيعها الدول على الالتجاء إليه ، وجعله خطوة سابقة على تخفيض التسليح ، وبحضها الدول على إبرام إحدى نماذج معاهدات التحكيم والتوفيق التى وضعتها أو التوقيع على معاهدة التحكيم العامة ، وبجعلها اختصاص محكمة العدل الدولى الدائمة إلزاميا فى بعض الحالات وغير ذلك . وقد أتينا على تفصيل بعض هذه المسائل فيما سبق ، وسنتناول باقيها بالبحث فيما يلى .

٣٢٢ — التحكيم قبل اتفاقيتى لاهاى

لم تفكر الدول فى العصور الأولى من تاريخ التحكيم فى جعله واجباً عليها تلتزم بالرجوع إليه كلما قام بينها نزاع . وإنما كانت تلتجئ إليه عند قيام النزاع بمحض إرادتها وبناء على اتفاق تبرمه فيما بينها . وكان ينص على هذا الاتفاق عادة :

(١) عند قيام النزاع وبمناسبته فيما يسمونه باتفاق الاحالة على التحكيم [(١)]. وفيه تنص الدولتان المتنازعتان على أوجه النزاع المراد الفصل فيها وهيئة المحكمين التى يوكل الأمر إليها واختصاصاتها والاجراءات التى تتبعها فى نظر النزاع ، وفى بعض الأحيان كذلك القواعد القانونية أو غير القانونيـة ، التى تطبق على موضوع النزاع . كما تنص فيه عادة على التزام الطرفين باحترام قرار المحكمين ، وإن كان هذا مفهوماً من تلقاء نفسه .

(٢) أو فى شرط خاص يضاف إلى معاهدة مبرمة بين دولتين ينص فيه على وجوب الرجوع إلى التحكيم فى كل نزاع يقوم بين الدولتين بخصوص تفسير أو تنفيذ المعاهدة إذا لم تفلح الطرق الدبلوماتية المألوفة فى فضه [(٢)] . والاتفاق على التحكيم فى هـذه الحالة ، على خلاف الحالة السابقة ، سابق على قيام النزاع بين الدولتين وإنما يعد له العدة فى حالة حصوله . ويتضمن شرط الاحالة على التحكيم عادة النص على طريقة انتخاب المحكمين والاجراءات الواجب اتباعها

---

(١) compromis.

(٢) ويسمى هذا الشرط Compromise clause, clause compromissoire .

وغير ذلك من المسائل التى تذكر فى اتفاقات الاحالة على التحكيم . فاذا لم يتضمن شيئاً من هـذا وجب على الدولتين عند قيام النزاع ، وتنفيذاً لشرط التحكيم ، النص عليها فى اتفاق إحالة خاص .

(٣) أو فيما يسمونه بمعاهدة تحكيم عامة أو معاهدة تحكيم دائمة . والاتفاق فى هذه الحالة أيضاً سابق على قيام النزاع الذى اتفق على التحكيم من أجله . وإنما يتميز عن الحالة السابقة بأن شرط الاحالة على التحكيم ينصب على المنازعات التى تقوم بخصوص معاهدة معينة ، فى حين أن الاحالة على التحكيم بمقتضى معاهدة التحكيم الدائمة تتناول جميع المنازعات التى يمكن أن تقوم بين الدولتين أو ما نص عليه منها فى معاهدة التحكيم .

ومعاهدات التحكيم العامة أو الدائمة جميعها حديثـة لم تبرم إلا فى السنوات الأخيرة من القرن التاسع عشر[١] . وأغلبها إن لم يكن كلها ينص على أن يحال على التحكيم ما يقوم بين الدولتين المتعاقدتين من المنازعات ذات الصبغة القانونية ، ويستثنى من ذلك المنازعات التى تمس شرف الدولة أو سلامتها أو مصالحها الحيوية أو صالحاً لدولة أجنبية عن النزاع . ولقد عملت عدة محاولات بين بعض الدول الـكبرى لابرام معاهدات تحكيم عامة بمعنى الكلمة ، أى معاهدات ينص فيها على أن يعرض على التحكيم جميع المنازعات دون قيد أو شرط ، ولـكنها لم تنجح[٢] .

ولقد تعددت معاهدات التحكيم العامة فى السنوات الأخيرة بحيث أصبح من المتعسر حصرها أو بيان محتوياتها[٣] . لـكنه يجمعها كلها أنه متفق فيهـا

(١) ويشير فوشى ، كتاب السلم جزء ٣ ، إلى أن أول معاهدة تحكيم عامة أبرمت كانت بين كلومبيا وسلفادور فى ديسمبر سـنة ١٨٨٠ ، ثم تبعتها فى ذلك الدول الأخرى ، وقد عم استعمالها بعد إبرام معاهدة التحكيم العامة بين انجلترا وفرنسا سنة ١٩٠٣ .

(٢) ومنها المعاهدة التى كان مزمعاً إبرامها بين سويسرا والولايات المتحدة سنة ١٨٩٣ وبين انجلترا والولايات المتحدة سنة ١٨٩٦ . وقد أمضيت هذه المعاهدة الأخيرة فعلا ولـكنها سقطت لرفض مجلس الشيوخ الأمريكى التصديق عليها .

(٣) وقد قسمها فوشى من حيث قوتها إلى أنواع أربعة هى :

١ — المعاهدات التى تنص على أن يحال على التحكيم بعض منازعات معينة ، كالمنازعات =

بين الدول المتعاقدة على عرض المنازعات التي تقوم بين الدولتين ، أو بعض منازعات معينة ، على التحكيم كطريق لفض النزاع . فهي تفرض على الدول المتعاقدة واجباً جديداً هو واجب الالتجاء إلى التحكيم ، وتجعله بالنسبة للمنازعات المنصوص عليها في المعاهدة إلزاميا . ولكنه إلزامي لأن الدولة قبلت أن يكون كذلك بالنسبة لها ، وبنفس المعنى يكون التحكيم إلزاميا بين الدول الداخلة في معاهدة فيما يتعلق بالمنازعات التي تقوم على تنفيذ أو تفسير هذه المعاهدة عند ما تتضمن شرط الاحالة على التحكيم .

هذا وتصح الاشارة إلى ارتباط مصر مع الولايات المتحدة بمعاهدة تحكيم عامة اتفق فيها على أن أي نزاع دولي يقوم بينهما ، يدور على حق تدعيه إحداهما قبل الأخرى استنادا إلى معاهدة أو غير ذلك ، لم تنجح الطرق الدبلوماتيـة ولا التوفيق في تسويته ويكون بطبيعته قابلا لحل قضائي بمعنى إمكان صـدور

= المتعلقة بتنفيذ معاهدات أو بتحديد مبالغ تعويض أو غير ذلك ، وبشرط ألا تمس هذه المنازعات شرف الدولة أو سلامتها أو مصالحها الحيوية أو مصالح دولة أجنبية عن النزاع .

٢ — المعاهدات التي تنص على أن يحال على التحكيم المنازعات ذات الصبغة القانونية والمنازعات على تفسير المعاهدات إذا لم تفلح الوسائل الدبلوماتية في فضها ، وبشرط ألا يمس موضوع النزاع شرف الدولة أو سلامتها أو مصالحها الحيوية أو مصالح دولة أجنبية عن النزاع . وأغلب معاهدات التحكيم من هذا النوع .

٣ — المعاهدات التي تنص على أن يحال على التحكيم جميع المنازعات أيا كان نوعها مع بعض استثناءات . ومن هـذه الاستثناءات مثلا المنازعات التي تمس دستور إحدى الدول المتعاقدة (ومثلها المعاهدات بين الأرجنتين وشيلي سنة ١٩٠٢ وبينها وبين إيطاليا سنة ١٩٠٧ وبينها وبين فنزويلا سـنة ١٩١١ وغيرها) ، والمنازعات التي تمس مصالح الدولة الحيوية أو سلامة إقليمها أو استقلالها أو شرفها وغير ذلك (ومثلها المعاهدة بين البرازيل وبراجواى سنة ١٩١١ ، وبين اسبانيا وإيطاليا سـنة ١٩١٠ ، وبين النرويج وإيطاليا سنة ١٩١٠ وغيرها) . وهناك معاهدات تنص على بعض استثناءات خاصة كالمعاهدة بين الأرجنتين وإيطاليا ، وهي تنص على استثناء المنازعات الخاصة بالجنسية .

٤ — المعاهدات التي تنص على أن يحال على التحكيم جميع المنازعات أيا كان نوعها وبلا قيد أو شرط . ومثلها المعاهدة المبرمة بين بوليفيا وبيرو سنة ١٩٠١ وبين دانمارکا وهولنده سنة ١٩٠٤ وبين دانمارکا وإيطاليا سـنة ١٩٠٥ وبين بعض جمهوريات أمريكا سنة ١٩٠٧ .

قرار فى شأنه قائم على تطبيق مبادئ القانون أو العدالة ، يحال إلى محكمة التحكيم الدائمة المنشأة فى لاهاى ١٩٠٧ أو إلى محكمة أخرى مختصة تعين فى كل حال باتفاق خاص ينص — إذا اقتضى الحال — على نظام هذه المحكمة ويحدد سلطاتها ويبين المسألة أو المسائل المتنازع عليها وينظم اجراءات الدعوى(١) .

وقد اتفق فى المعاهدة على عدم جواز التمسك بأحكامها فيما يتعلق بأى نزاع يخضع للقضاء الوطنى لأى من الطرفين المتعاقدين أو يكون ماسا بمصالح الغير أو متعلقا أو ماسا بسياسة الولايات المتحدة التقليدية بخصوص المسائل الأمريكية المعروفة باسم مبدإ مونرو(٢) .

هذه المعاهدة واحدة من مجموعة معاهدات تحكيم عامة أبرمتها الولايات المتحدة مع الدول المختلفة . وقد نسج على منوالها كذلك فى معاهدة التحكيم العامة التى أبرمتها دول أمريكا فى ٥ يناير سنة ١٩٢٩ وتختلف عنها فقط فى عدم ذكر محكمة التحكيم الدولى وعدم ذكر الاستثناء الخاص بتصريح مونرو . وقد نظمت هذه الاتفاقية طريقة تشكيل محكمة التحكيم التى تعرض عليها المنازعات ، وهى تتفق مع طريقة تشكيل لجان التحقيق أو التوفيق المتفق عليها بين هذه الدول.

٣٢٣ — *نظام التحكيم فى دوره الاول*

تكلمنا فى البند السابق عن إشكال الاتفاقات المختلفة التى تبرمها الدول لعرض نزاعها على التحكيم ، وقلنا إنها تشمل عادة عرضا لموضوع النزاع وتعيينا للمحكمين وللقواعد واجبة التطبيق وغير ذلك .

المحكمون . للدول المتنازعة مطلق الحرية فى انتخاب المحكمين . فلها أن تتفق على فرد أو هيئة من الأفراد ، كما أن تتفق على أن يكون الحكم بينها دولة ما أو رئيس دولة . وفى هذه الحالة تنتخب الدولة أو ينتخب رئيس الدولة المحكمين

---

(١) مادة أولى من المعاهدة .

(٢) مادة ٢ .

الفعليين ، والقرار الذى يصـدره هؤلاء تعلنه الدولة أو يعلنه رئيس الدولة كنتيجة للتحكيم .

القواعد القانونية التى يطبقها المحكمون . كذلك للدول الحرية فى تعيين القواعد التى يطبقها المحكمون . فلها أن تنص عليها فى اتفاق الاحالة على التحكيم[١] ، ولها أن تشير بصفة عامة إلى قواعد القانون الدولى العام أو إلى بعضها . فاذا كان الاتفاق خلواً من النص على ذلك فان المفروض هو أن يطبق المحكمون قواعد القانون الدولى العام أو قواعد العدالة عند عدم وجود نص منطبق . ذلك أن التحكيم إجراء قضائى بطبيعته ، عمله حل المنازعات القانونيـة بتطبيق القواعد القانونية أو قواعد العدالة عند عدم توفر القاعدة القانونيـة . غير أنه ليس هناك ما يمنع الدول من أن تتفق فيما بينها على أن تعرض أى نزاع على التحكيم سواء أ كان النزاع قانونيا أو غير ذلك ، ويكون عمل المحكمين فى النزاع السياسى التوفيق بين المصالح المتضاربة . كما أنه ليس ما يمنع من أن يتفق الخصوم فى النزاع القانونى على أن يعمل المحـكمون عند عدم وجود نص منطبق على الصلح بين الطرفين[٢] . غير أن هذا وذاك فى الواقع إخراج للتحكيم عن مأموريته الحقيقية[٣] .

قواعد الاجراءات . كذلك للدول التى تلجأ إلى التحكيم الحرية فى وضع قواعد الاجراءات الواجب على الحـكم اتباعها فى نظر النزاع . فان لم تضعها وضعها المحكمون وبلغوها لها لاتباعها .

---

(١) كما فعلت الولايات المتحدة وانجلترا فى وضعها قواعد واشنجتون الثلاث ليطبقها الحـكم فى مسألة الألاباما فى مايو سنة ١٨٧١ .

(٢) فنى النزاع بين انجلترا والبرتغال بخصوص خليج دلاجوا الذى أحالته الدولتان على التحكيم سنة ١٨٧٥ اتفق بينهما على أنه فى حالة عدم إمكان الحـكم إصدار حكمه فى صالح أحد الطرفين يعمل على الصلح بينهما على الوجه الذى تتحقق معه العدالة على أتم وجه .

(٣) ولقد أخذت المعاهدات الحديثة بهذه الفكرة فكرة صلاحية المنازعات ذات الصبغة القانونية دون غيرها للعرض على التحكيم فنصت على وجوب أن يعرض على التحكيم كل « نزاع ذى صبغة قانونية » ولو أنهـا لم تبين ما تقصده من عبارة نزاع ذى صبغة قانونية ، كما أخذ بالفكرة كل من اتفاقيتى لاهاى وعهد عصبة الأمم فى المـادة ١٣/١و٢ .

قرار التحكيم . وقرار المحكمين ملزم للطرفين واجب الاتباع . وهـذا ما يميز عمل الحكم عن عمل الوسيط وعن عمل لجان التحقيق ولجان التوفيق . وهو أيضا نهائى ما لم يكن فى اتفاق الدول المتعاقدة ما يخالف ذلك . غير أنه من الجائز الطعن فى قرار التحكيم لحدوث غش أو تزوير من أحد الطرفين أو لوقوع الحكم فى خطأ جسيم أو لثبوت ارتشائه أو وقوع إكراه عليه أو لخروجه عن الاختصاص الذى حدده له[1].

٣٢٤ — التحكيم فى اتفاقيتى لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧

كان التحكيم من أهم المسائل التى عنيت الدول ببحثها فى اجتماعها سنة ١٨٩٩ ، وذلك لما ثبت لها من فائدته كوسيلة لفض المنازعات الدولية واستتباب السلم . ولقد أتت الاتفاقية الخاصة بفض المنازعات بالوسائل الودية على ذكر التحكيم كوسيلة من وسائل فض النزاع ، ونظمت له محكمة وقلم كتاب خاصين وهما محكمة التحكيم الدولى الدائمة والمكتب الدولى الملحق به . ووضعت له قواعد إجراءات يصح للدول أن ترجع إليها إذا لم تشأ وضع قواعد إجراءات خاصة . فلما اجتمعت فى مؤتمر لاهاى الثانى سنة ١٩٠٧ أعادت الكرة فى هذا الموضوع وأدخلت على نظام التحكيم الذى وضعته فى المؤتمر الأول الشىء الكثير من التحسين والتنظيم .

وليلاحظ أن نظام التحكيم الذى وضع فى اتفاقيتى لاهاى الأولى والثانية لم يقصد به أن يلغى النظام القديم أو أن يبدل بالمحاكم القديمة المحاكم الجديدة ، وإنما قصد به التسهيل على الدول وخلق نظام جديد للتحكيم يرجع إليه كما يرجع

(١) وقد قضت محكمة التحكيم الدولى الدائمة سنة ١٩١٠ ببطلان بعض نصوص وقرار تحكيم صدر فى نزاع بين الولايات المتحدة وفنزويلا وبعدم التزام الدولة الأولى بتلك النصوص ، وذلك لأن الحكم فى إصداره هذه النصوص التى أبطلت كان قد تعدى اختصاصاته .

هذا وقد أيد هذا الرأى مجمع القانون الدولى العام فى قراراته سنة ١٨٧٥ حيث جاء فيها أن قرار الحكم يكون باطلا إذا كان اتفاق الإحالة على التحكيم باطلا ، أو ثبت أن الحكم تعدى اختصاصاته أو أخطأ خطأ جسيما .

إلى النظام القديم ، وإيجاد محكمة تحكيم جديدة يصح أن تلجأ الدول المتنازعة إليها اذا شاءت كما يصح أن تلجأ الى أى هيئة تحكيم أخرى تكونها هى باتفاقها .

ولقد حاولت بعض الدول ، أثناء انعقاد المؤتمر الأول ، أن تجعل نظام التحكيم إجباريا ، وأن تضيف على الواجبات الدولية واجباً جديداً تلتزم به الدول هو واجب الرجوع إلى التحكيم لفض المنازعات ذات الصبغة القانونية ، ولكنها لم توفق فى محاولتها . وكل ما وصلت اليه هو أن ينص فى الاتفاقية على أن الدول المتعاقدة تسلم بأن التحكيم هو أعدل وأنجع وسيلة لفض المنازعات ذات الصبغة القانونية التى لم تفض بالوسائل الدبلوماتية ، وأن يخصص بالذكر من المنازعات ذات الصبغة القانونية ما كان متعلقاً بتفسير أو تطبيق المعاهدات الدولية [١] . وأضيف الى هـذا النص عند إعادة النظر فى الاتفاقية أثناء انعقاد المؤتمر الثانى ما يأتى « فمن المرغوب فيه أن تلجأ الدول عند قيام نزاع فى هذه المسائل إلى التحكيم وذلك بقدر ما تسمح به الظروف » [٢] .

وقد نصت الاتفاقيتان كذلك على أنه من واجب الدول المتعاقدة عند قيام نزاع خطير أن تذكر الدول المتنازعة بأن أبواب محكمة التحكيم الدائمة مفتوحة أمامها [٣] ، كما أكدت أن قيام دولة بتذكير الدول المتنازعة بمحكمة التحكيم وحضها على الالتجاء إليها لا يمكن اعتباره أكثر من خدمات ودية [٤] .

وقد نجحت الدول المتعاقدة فى تقرير التحكيم الالزامى بصفة غير مباشرة فيما نصت عليه فى الاتفاقية الخاصة بتحديد استعمال القوة فى تحصيل الديون من

(١) مادة ١٦ اتفاقية سنة ١٨٩٩ .

(٢) مادة ٣٨ اتفاقية سنة ١٩٠٧ ، وقد وفقت دول المؤتمر إلى أن تثبت فى مقدمة الاتفاقية الثانية تصريحاً مؤداه أنها مجمعة ، أولا : على الاعتراف بمبدإ التحكيم الإلزامى ، ثانياً : على تقرير أن هناك منازعات معينة ، خصوصاً ما كان متعلقاً منها بتفسير وتطبيق الالتزامات التعاقدية الدولية ، تصلح لأن تعرض على التحكيم الإلزامى دون قيد أو شرط .

(٣) مادة ٢٧ اتفاقية ١٨٩٩ و ٤٨ اتفاقية ١٩٠٧ .

(٤) وأضافت المادة ٤٨ اتفاقية ١٩٠٧ إلى ذلك أنه يجوز لإحدى دولتين متنازعتين أن تخطر قلم الكتاب الدولى باستعدادها لأن يعرض النزاع بينها وبين الدولة الأخرى على التحكيم ، وفى هذه الحالة يعلن قلم الكتاب الدولة الأخيرة بهذا التصريح .

تحريم استعمال القوة لاكراه الدولة المدينة على تسديد ديونها إلا إذا رفضت الالتجاء إلى التحكيم . . إلى آخر ما نصت عليه الاتفاقية . وقد سبق لنا أن تكلمنا عليها عند الكلام على حق الدولة فى الدفاع عن رعاياها فى الخارج[١] .

٣٢٥ — محكمة التحكيم الدولى الدائمة وقلم كتاب الملحق بها

أنشئت الهيئة التحكيمية الجديدة المعروفة باسم محكمة التحكيم الدولى الدائمة فى اتفاقية لاهاى سنة ١٨٩٩ ، ويدخل فى اختصاصها بصفة عامة نظر المنازعات التى تقوم بين الدول المتعاقدة ما لم تتفق على إنشاء هيئة تحكيم خاصة[٢]، كما يدخل فى اختصاصها نظر المنازعات بين دولتين غير موقعتين أو بين دولة موقعة ودولة غير موقعة عند اتفاق الدولتين على الالتجاء إليها [٣] .

ومحكمة التحكيم الدولى ليست محكمة بالمعنى المألوف فهى لا تتكوّن من عدد معين من القضاة موجود على الدوام فى مقر المحكمة لنظر ما يعرض عليها من المنازعات . وإنما ينتخب قضاة هذه المحكمة من كشف مودع فى قلم الكتاب الملحق بالمحكمة كلما دعت الظروف إلى إنشائها . وتحتوى هذه القائمة على أسماء أشخاص من رجال القانون ، تبعث بها الدول الطرف فى الاتفاقية ، يكون لهم اضطلاع معترف به فى مسائل القانون الدولى العام وشهرة أخلاقية راقية[٤] .

وتنتخب هيئة المحكمة من القائمة باتفاق الدولتين المتنازعتين . فاذا لم تنجحا فى الاتفاق على هيئة التحكيم رجعنا إلى النظام المنصوص عليه فى الاتفاقية توصلا إلى تكوين هيئة المحكمة[٥]. وتكون لهيئة التحكيم أثناء قيامها بعملها جميع

---

(١) ص ١٩٧ . (٢) مادة ٤٢/٢١ . (٣) مادة ٤٧/١٦ .

(٤) لكل دولة من الدول المتعاقدة أن تبعث بأسماء عدد لا يزيد عن أربعة يتوفر فيهم هذان الشرطان ، ويكونون على استعداد لأن يقوموا بأعمال محكمين ، لوضعهم فى قائمة قضاة محكمة التحكيم . ولا مانع مع أن تتفق دولتان أو أكثر على تعيين شخص واحد أو أكثر من هؤلاء القضاة ، ولا من أن يرشح القاضى الواحد أكثر من دولة . ويكون تعيين القضاة لمدة ست سنوات قابلة للتجديد . مادة ٤٤/٢٣ .

(٥) تنتخب كل من الدولتين المتنازعتين ، فى حالة عدم الاتفاق على هيئة التحكيم قاضيين من القائمة أحدهما على الأقل من غير جنسيتها ومن غير القضاة الذين عينتهم ، وينتخب =

الامتيازات التى يتمتع بها الممثلون الدبلوماتيون[١] .

ويلحق بالمحكمة المكتب الدولى ، وهو الذى يقوم بأعمال المحكمة الادارية وبحفظ سجلاتها ، وهو كذلك واسطة الاتصال فيما يتعلق باجتماعات المحكمة[٢]. وأعمال هذا المكتب خاصة أصلا بمحكمة التحكيم الدولى الدائمة إلا أنه أبيح ، تسهيلا للالتجاء للتحكيم بصفة عامة ، للدول الموقعة على الاتفاقية الاستعانة به ولو كانت هيئة التحكيم التى التجأت إليها هيئة خاصة[٣] .

ومقر محكمة التحكيم الدولى الدائمة والمكتب الدولى لاهاى[٤].

٣٢٦ — اجراءات التحكيم فى اتفاقيتى لاهاى

وضعت الاتفاقيتان مجموعة من قواعد الاجراءات للدول أن ترجع إليها إذا لم تشأ وضع قواعد إجراءات خاصة . وقد نص فيها على أن تبرم الدول التى ترغب فى الالتجاء إلى التحكيم اتفاق الاحالة على التحكيم ، تضمنه موضوع النزاع والوقت المحدد لتعيين المحكمين وطريقة تعيينهم وطريقة تبادل الأوراق والمذكرات والمبالغ التى يدفعها كل طرف للمصاريف ، واللغة التى تستعمل واختصاص هيئة التحكيم وغير ذلك[٥] . وأباحت الاتفاقية للدول المتنازعة إذا شاءت أن تترك وضع نصوص اتفاق الاحالة على التحكيم لمحكمة التحكيم الدولى الدائمة نفسها[٦].

= القضاة الأربعة قاضياً خامساً ليعمل كحكم مرجح ؛ فاذا لم يتفق القضاة على القاضى الخامس انتخبت الدولتان المتنازعتان دولة ثالثة تقوم هى باختياره . فاذا لم يتفقا على دولة ثالثة اختارت كل منهما دولة وتقوم الدولتان الأخيرتان باختيار القاضى المرجح . فاذا لم يتفقا عليه فى ظرف شهرين اختارت كل منهما قاضيين ليسا من جنسية الدول المتنازعة ولا من القضاة الأربعة الذين تم انتخابهم ، واقترع على القاضى المرجح من بينهم ، مادة ٢٤/٤٥ .

(١) مادة ٢٤/٤٦ . (٢) مادة ٢٢/٤٣ .

(٣) مادة ٢٦/٤٧ . ويدير المكتب الدولى ويراقب أعماله مجلس دائم مكون من هيئة الممثلين الدبلوماتيين للدول الموقعة على الاتفاقية فى لاهاى ومن وزير خارجية هذه الحكومة الأخيرة ، مادة ٢٨/٤٩ .

(٤) مادة ٢٥/٤٣ . (٥) مادة ٣١/٥٢ .

(٦) مادة ٥٣ اتفاقية ١٩٠٧ ، وقد أعطت هذه المادة للمحكمة الحق فى وضع نصوص التحكيم ، بناء على طلب إحدى الدولتين المتنازعتين فقط ، إذا كان النزاع مما يدخل تحت حكم =

وللدولتين المتنازعتين أن تتفقا على عرض النزاع على شخص واحد يقوم بعمل الحكم أو إلى هيئة مكونة من عدة أشخاص تنتخبها من بين المذكورين فى قائمة قضاة محكمة التحكيم أو من غيرهم(١) . فاذا لم تشاءا تشكيل محكمة تحكيم خاصة رجعنا إلى طريقة التشكيل المنصوص عليها فى الاتفاقية(٢) .

ويكون للدولتين المتنازعتين الحق فى انتخاب وكلاء يكونون حلقة الاتصال بينهما وبين هيئة التحكيم ، وفى تعيين محامين يقومون بالدفاع عنها لدى المحكمة(٣) .

المرافعات أمام المحكمة . والمرافعات أمام المحكمة كتابية وشفهية(٤) . وتكون المرافعات الكتابية بتبادل المذكرات ، وترفق بها مستندات الدولة(٥) . وتتناول المرافعات الشفهية شرح كل دولة لدعواها أمام هيئة المحكمة(٦) . ويتم ذلك فى جلسة سرية ما لم تقرر المحكمة ، بناء على قبول الدولتين ، أن تكون الجلسة علنية(٧) .

ويجوز للمحكمة أن تطلب من الدولتين تقديم أوراق أو مستندات إذا رأت لزوماً لذلك كما أن لها أن تطلب سماع أى إيضاحات ترى ضرورة سماعها وأن توجه لذلك الغرض الأسئلة اللازمة لوكلاء الدولة أو محاميها(٨) . وللمحكمة أن تستبعد أى أوراق أو مستندات تقدمها إحدى الدولتين بعد قفل باب المرافعة بغير قبول الدولة الأخرى(٩) .

= معاهدة تحكيم دائمة أبرمتها فيما سبق هاتان الدولتان ، أو كان النزاع قائماً على ديون تعاقدية قبلت الدولة المدينة أن ترجع فيها إلى التحكيم .

(١) وفى حالة انتخاب هيئة محكمين تتفق الدولتان المتنازعتان على من يكون الحكم المرجح . فاذا لم تفعلا اختارت هيئة المحكمين رئيسها . مادة ٥٨/٣٤ .

(٢) مادة ٥٥/٣٢ ، وفى هذه الحالة يعلن المكتب الدولى بذلك ويخطر بأسماء القضاة الذين وقع الانتخاب عليهم وبنصوص اتفاق الاحالة على التحكيم . ويقوم المكتب باخطار كل من القضاة بنصوص الاتفاق وبأسماء زملائه فى المحكمة ، ويعد المكتب كذلك المعدات لانعقاد المحكمة فى الميعاد المعين فى اتفاق الخصوم . مادة ٤٦/٢٤ .

(٣) مادة ٦٢/٣٧ . (٤) مادة ٦٣/٣٩ .

(٥) ويكون التبادل إما مباشرة أو عن طريق المكتب الدولى فى المواعيد المقررة لذلك فى اتفاق الإحالة على التحكيم ما لم تطل المدة باتفاق الطرفين .

(٦) مادة ٧٠/٤٥ . (٧) مادة ٦٦/٤١ .

(٨) مادة ٤٤و٦٩/٤٧و٧٢ (٩) مادة ٦٧/٤٢ .

وللدول المحتكمة أن تقدم ما تشاء من الدفوع الفرعية ، وتفصل المحكمة فيها بصفة نهائية[1]. وللمحكمة أيضاً أن تفصل فيما إذا كانت مختصة أو غير مختصة ، وذلك بالرجوع إلى اتفاق الاحالة على التحكيم وإلى الأوراق والمستندات الأخرى[2] .

فاذا ما أتمت المحكمة نظر النزاع قفلت باب المرافعة واختلت بنفسها للمداولة . على أنه إذا مات أحد المحكمين قبل الفصل فى النزاع أو طرأ عليه ما يمنعه من الاستمرار فى نظر الدعوى استبدل به غيره بنفس الطريقة التى تم بها تعيين الأول[3]. ومداولات المحكمة يجب أن تكون سرية وأن تبقى سرية[4]. ومتى تمت المداولة أصدرت المحكمة قرارها ، وتكفى فيه الأغلبية[5]. ويجب أن يكون القرار مسبباً[6]. وأن يتلى علناً وفى حضور محامى ووكلاء الدول المتنازعة الذين يجب استدعاؤهم لسماعه[7].

قرار المحكمين . وقرار المحكمين نهائى لا يجوز استئنافه[8]. غير أنه إذا قام خلاف فى تنفيذ أو تفسير بعض نصوصه رجعت فيه الدولتان إلى هيئة التحكيم التى أصدرته وذلك فى حالة عدم الاتفاق على ما يخالف ذلك[9]. كذلك للدولتين أن تتفقا سلفاً على إمكان إعادة نظر القرار ، ولا يكون ذلك إلا فى حالة ظهور وقائع تؤثر فى القرار لم تكن معلومة وقت نظر النزاع لا لهيئة التحكيم ولا للدولة التى تطلب إعادة النظر . وتنظر هيئة التحكيم فى طلب إعادة النظر ، فاذا اتضح لها أن الوقائع الجديدة تجعل طلب الدولة مقبولا قررت قبوله وأعادت فتح باب المرافعة[10].

وقرار التحكيم ملزم للدول التى هى طرف فى النزاع دون سواها . فاذا كان

---

(١) مادة ٧١/٤٦ . (٢) مادة ٧٣/٤٨ . (٣) ٥٩/٣٥ .
(٤) ٧٨/٥١ . (٥) ٧٨/٥١ . (٦) ٧٩/٥٢ .
(٧) ٨٠/٥٣ . (٨) ٨١/٥٤ . (٩) ٨٢ اتفاقية ثانية .
(١٠) هذا ويحدد اتفاق الإحالة على التحكيم الميعاد الذى يقبل فيه إعادة النظر ، مادة ٨٣/٣٥ .

موضوع النزاع تفسير معاهدة موقع عليها من دولة أجنبيـة عن النزاع وجب إخطارها بإحالة النزاع على التحكيم ، ويحق لها فى هذه الحالة الدخول فى الدعوى . فاذا استعملت حقها فى ذلك كان القرار الصادر بالتفسير ملزماً لها [١].

ويتحمل كل طرف مصاريفه الخاصة ومصاريف المحكمة تدفع مناصفة [٢] .

٣٢٧ — نظام التحكيم المستعجل

ووضعت اتفاقية سنة ١٩٠٧ نظاماً خاصا بالمنازعات التى تقتضى الاستعجال فى النظر لتتبعه الدول المتنازعة إذا لم تنشأ وضع نظام خاص [٣] .

وتتلخص إجراءات النظام المستعجل فيما يأتى : تنتخب كل من الدولتين المتنازعتين حكما ، ولا يلزم أن يكون من بين المذكورين فى قائمة قضاة محكمة التحكيم . وينتخب الحكمان حكما مرجحا ، ولا يلزم أن يكون كذلك من بين المذكورين فى القائمة [٤]. ويكون الحكم المرجح رئيساً لهيئة التحكيم . ويصدر القرار بأغلبية الآراء [٥]. والمرافعات أمام هذه الهيئة كتابية صرفة [٦]. ولكل من الدولتين المتنازعتين أن تعين عنها وكيلا يكون واسطة الاتصال بين هيئة التحكيم وبين حكومته . ويجوز لكل من الدولتين طلب سماع شهود أو خبراء . وللمحكمة أن تطلب إيضاحات شفوية من وكلاء الدولتين وممن ترى سماع أقوالهم من الشهود والخبراء .

٣٢٨ — ما فعلته عصبة الامم من أجل التحكيم :

ليس هناك مايدعو إلى أكثر من أن نمر سراعا على ما قدمته عصبة الأمم من الخدمات للوسائل السلمية لفض المنازعات على وجه العموم ، وللتحكيم

(١) ٥٦/٨٤ . (٢) ٥٧/٥٨ . (٣) مواد ٨٦ إلى ٩٠ .

(٤) فاذا لم يتفقا على الحكم المرجح اقترع عليه من بين أربعة أعضاء من قضاة محكمة التحكيم ، ينتخب اثنين منهما كل من الحكمين بشرط ألا يكونا من رعايا الدول المتنازعة أو ممن عينتهم قضاة فى محكمة التحكيم .

(٥) مادة ٨٧ .

(٦) مادة ٩٠ . وتتبادل الدولتان المذكرات فى المواعيد التى تحددها لذلك هيئة التحكيم إذا لم تحددها الدولتان المتنازعتان فى اتفاق الإحالة ، مادة ٨٨ .

على وجه الخصوص . ويكفينا فى هذا أن نشير أولا إلى ما ينص عليه عهد عصبة الأمم من جعل التحكيم أو القضاء وسيلة من الوسائل الواجب على الدولة العضو فى العصبة الالتجاء إليها قبل أن يجوز لها الدخول فى حرب[١]، ومن اتفاق الدول الأعضاء فى العصبة على أنه فى حالة ما يقوم بينها نزاع قابل فى رأيها لأن يفض بطريق التحكيم أو القضاء وفى حالة مالم توصل الوسائل الدبلوماتية لفضه يجب أن تعرضه برمته على هيئة تحكيم أو على القضاء . وقد مثل العهد لهذا النوع من النزاع بما يأتى : النزاع على تفسير معاهدة ، أو على مسئلة من مسائل القانون الدولى العام ، أو على حدوث أو عدم حدوث واقعة يثبت بثبوتها إخلال بالتزام دولى ، أو على مقدار أو طبيعة التعويض الواجب لمثل هذا الاخلال[٢] . ويتضح من مقارنة هذه النصوص أن العهد فى الوقت الذى ترك فيه الخيار للدول بين مختلف الوسائل التى أشار إليها لفض المنازعات الدولية عاد فأعلن تفضيله لفكرة الالتجاء للوسائل القضائية لفض المنازعات التى جرى العرف على تسميتها بالمنازعات القانونية أو ذات الصبغة القانونية .

كذلك نص فى العهد على إنشاء محكمة العدل الدولى الدائمة ، وهى الهيئة القضائية العليا المتممة للنظام القضائى فى الشؤون الدولية .

هذا فيما يتعلق بنصوص العهد ، ويضاف اليه ما قدمته العصبة نفسها من خدمات أثناء مباشرتها عملها . ويكفينا أن نشير فى هذا إلى الجهود التى عملت لابرام بروتوكول جنيف بما ينص عليه من واجب الالتجاء إلى الوسائل الودية ، ومن بينها على وجه الخصوص التحكيم ، فضا للمنازعات الدولية ، ومن اعتبار الدولة التى ترفض الالتجاء إلى التحكيم أو تنفيذ قرار الحكم دولة معتدية يجوز أن توجه ضدها إجراءات الضمان المنصوص عليها فى البروتوكول . وأن نشير إلى اتفاقات لوكارنو ، وهى تستمد روحها مما نص عليه فى بروتوكول جنيف الذى لم يمكن وضعه موضع التنفيذ ، وإلى نماذج معاهدات التحكيم والتوفيق

---

(١) مادة ١٢ من العهد . (٢) مادة ١٣ من العهد .

الثلاثة ومعاهدة التحكيم العامة ، وإلى ما فعلته العصبة من حض الدول على إبرام واحدة من هذه النماذج أو الانضمام إلى معاهدة التحكيم العامة ، وحضها الدول كذلك على قبول اختصاص محكمة العدل الدولى الدائمة الالزامى على ما سنراه فيما يلى[1] .

وواجب أن نشير كذلك إلى ما حاولته العصبة فى نماذج معاهدات التحكيم من القضاء على ما جرت عليه عادة الدول من النص فى معاهدات التحكيم التى تبرمها على أن يستثنى من المنازعات التى تعرض على التحكيم ما كان ماسا بشرف الدولة أو سلامتها ، إلى آخره . وقد رؤى أن تقصر الاستثناءات على ما يأتى :

١ — المنازعات المتعلقة بوقائع سابقة على إبرام المعاهدة .

٢ — المنازعات المتعلقة بأمور تدخل بحسب قواعد القانون الدولى فى الاختصاص البحت لاحدى الدولتين[2] .

٣ — المنازعات المتعلقة بأمور تمس المبادئ الدستورية فى الدولة .

٤ — المنازعات المتعلقة بأمور تعين بالتعيين ، كأن ينص على استثناء المنازعات التى تمس إقليم الدولة وما شابه .

---

(١) راجع فيما يتعلق ببروتوكول جنيف ص ٤٨٢ من الكتاب ، وفيما يتعلق باتفاقات لوكارنو ص ٤٨٢ ، وفيما يتعلق بنماذج معاهدات التحكيم والتوفيق ص ٤٩٠ .

(٢) وقد أخذ هذا النص من المادة ١٥ فقرة ٨ من عهد عصبة الأمم .

الفصل الثالث

فى محكمة العدل الدولى الدائمة

---

٣٢٩ — تاريخ انشاء المحكمة

سدت محكمة التحكيم الدولى الدائمة نقصاً طالما وقف عقبة فى سبيل حل المشاكل الدولية وديا ، هذه العقبة هى عدم وجود محكمة ترجع إليها الدول عند ما كان يعن لها حل نزاعها بطريق التحكيم . ولكن هذه المحكمة لم تسد كل النقص الذى كانت تشعر به الدول ، ذلك أنها ليست محكمة قضائية بالمعنى الصحيح يقوم بولاية القضاء فيها قضاة دائمون . كذلك أثبتت التجارب أن قضاة محكمة التحكيم يميلون إلى اعتبار أنفسهم ، فى أغلب الأحيان ، محكمين عملهم الأول التوفيق بين الطرفين المتنازعين وحسم الاشكال القائم بينهما ، لا قضاة حقيقيين عملهم قاصر على تطبيق القانون على موضوع النزاع المطروح أمامهم[(١)] .

ولقد حاولت الدول سد هذا النقص عند ما عقد مؤتمر لاهاى الثانى سنة ١٩٠٧ فتناقشت فى مشروع إنشاء محكمة تحكيم قضائية[(٢)] . ولكن المشروع لم ينجح لأن القائمين به لم يهتدوا إلى طريقة لانتخاب قضاة المحكمة ترضى الدول جميعاً[(٣)] .

وقد قام علماء القانون الدولى العام فى هذه الآونة ، تساعدهم فى ذلك الهيئات العلمية المختلفة التى تشتغل بمسائل القانون الدولى العام ، يدعون إلى إنشاء محكمة

---

(١) فوشى كتاب أول جزء ثالث ص ٦٤٦ وأوبنهايم جزء ثانى ص ٤٣ وما يليها .

(٢) A Court of Arbitral Justice.

(٣) وقد نجحت جمهوريات أمريكا الوسطى فى السنة ذاتها فى إنشاء محكمة دولية قضائية هى محكمة أمريكا الوسطى ، Central American Court of Justice ، عملها قاصر على دول أمريكا الوسطى . ولكنها لم تستمر إلا إلى سنة ١٩١٨ .

قضائية دولية . فلما انتهت الحرب العظمى وكتب عهد عصبة الأمم نص فى المادة ١٤ منه على أن « يقوم المجلس بعمل مشروع لمحكمة عدل دولى دائمة وأن يعرض هذا المشروع على الدول الأعضاء فيها ، على أن يدخل فى اختصاص هذه المحكمة نظر المنازعات الدولية التى يعرضها عليها الخصوم ، وعلى أن تعطى المحكمة آراء استشارية فى كل مسألة أو نزاع يعرضه عليها المجلس أو الجمعية العمومية » . وقد وضع للمحكمة مشروع قدم للجمعية العمومية فأقرته باجماع الآراء فى ١٣ ديسمبر سنة ١٩٢٠[١] ، ورأت الجمعية العمومية لغموض عبارة المادة أن يبرم بالاتفاق بروتوكول خاص يتضمن لائحة ترتيب المحكمة . وقد وقعت عليه الدول الأعضاء فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٢٠[٢] . وألحق بالبروتوكول لائحة الاجراءات ، وهى التى تحدد اختصاص المحكمة وتنظم الاجراءات أمامها . هذا وقد عدلت لائحة الترتيب فى بروتوكول آخر أبرم سنة ١٩٢٩ ، ووضع موضع التنفيذ ، هو ولائحة الاجراءات الجديدة ، سنة ١٩٣٦ .

وقد قصد من إنشاء محكمة العدل الدولى إيجاد محكمة قضائية تعمل جنبا إلى جنب مع محكمة التحكيم الدولى ومحاكم التحكيم التى تنشئها الدول فيما تبرمه

(١) وكل المجلس فى ٩ فبراير سنة ١٩٢٠ إلى هيئة من علماء القانون الدولى العام عمل المشروع ، وهذه قامت بوضعه مسترشدة بالمشروعات التى كانت قد اقترحتها الجهات العلمية وعلماء القانون الدولى العام فيما سبق لانشاء مثل هذه المحكمة وقدمته للمجلس ، وهذا أدخل عليه بعض التعديل وخصوصاً فيما يتعلق بالخضوع للمحكمة وقدمه للجمعية العمومية .

(٢) بلغ عدد الدول المنضمة إلى بروتوكول محكمة العدل الدولى الدائمة حتى أكتوبر سنة ١٩٣٦ تسعة وأربعين دولة ، والدول التى وقعت على البروتوكول ولم تصدق عليه بعد ليصبح توقيعها نهائيا ٨ دول من بينها الولايات المتحدة . وقد عمل لانضمام الولايات المتحدة لمحكمة العدل الدولى الدائمة بروتوكولا خاصا قبلت فيه الدول الأعضاء فى العصبة التحفظات التى وضعتها الولايات المتحدة لذلك : وهى أن تشترك مع الدول الأخرى على قدم المساواة فى انتخابات قضاة المحكمة ، وأن تقوم بدفع نصيبها من المصاريف ، وإمكان انسحابها ، وعدم إمكان تغيير نظام المحكمة بغير رضاها ، وألا تقوم المحكمة باعطاء رأى استشارى يهم الولايات المتحدة بغير قبولها ، وألا يعتبر هذا الانضمام موجدا لأى علاقة قانونية بين الولايات المتحدة وبين العصبة أو مرتباً لأى التزام على الولايات المتحدة منصوص عليه فى معاهدة فرساى . ولما كانت كل الدول لم توقع بعد على هذا البروتوكول فهو لم يوضع إلى الآن موضع التنفيذ .

من اتفاقات تحكيم ، لا لتلغى هذه المحاكم أو تحل محلها[١] . وأريد بها أن تكون محكمة قضائية بالمعنى الصحيح تفصل فيما يعرض عليها من المنازعات بتطبيق ما أشار إليه العهد من قواعد قانونيـة ، لا محكمة تحكيم عملها تطبيق القانون أو على قدر الامكان ، التوفيق بين مصالح الخصوم . كما أريد بها أن يكسب العالم عن طريقها شيئاً من الاستمرار فى تحقيق العدالة الدولية ، فوجود قضاة دائمين للمحكمة يترتب عليه مراعاتهم فى أحكامهم لما سبق لهم إصداره من أحكام فى مواضيع مشابهة للموضوع المعروض وإن كانوا غير مقيدين بذلك قانوناً .

٣٣٠ — نظام المحكمة

يبلغ عدد قضاة المحكمة خمس عشرة قاضيا[٢]، ينتخبون لأداء وظيفتهم « بقطع النظر عن جنسيتهم من بين الأشخاص الذين يكون لهم مكانة أخلاقية عالية ، والذين تكون لهم المؤهلات التى تطلب فى بلادهم لتولى أعلى المناصب القضائية أو المعترف بكفاءتهم كمتشرعين فى القانون الدولى العام »[٣] .

ويكون انتخاب القضاة ، بمعرفة المجلس والجمعية العمومية ، من قائمة تشمل مرشحى الدول الأعضاء فى العصبة[٤] . وتتم عمليتا الانتخاب منفصلتين وإنما فى وقت واحـد[٥] . وقد أريد بالنظام الذى وضع لانتخاب قضاة المحكمة تحقيق

(١) وقد نص على هذا صراحة فى المادة الأولى من لائحة ترتيب المحكمة .

(٢) نص البروتوكول الأول على أن تكوّن المحكمة من ١١ قاضياً و ٤ نواب قضاة ، ثم زيد عدد القضاة بعد ذلك إلى ١٥ ، ثم ألغى نظام نواب القضاة فى بروتوكول سنة ١٩٢٩ تسهيلا للعمل .

(٣) مادة ٢و٣ من اللائحة .

(٤) ويقوم بعملية الترشيح ، بالنسبة للدول الأعضاء فى العصبة والممثلة فى محكمة التحكيم الدولى الدائمة ، الجماعات القومية لهذه الدول ، وبالنسبة للدول الأعضاء فى العصبة غير الممثلة فى محكمة التحكيم ، جماعات قومية خاصة تنشأ لغرض الترشيح . أما الدول غير الأعضاء فى العصبة فقد صدر بالنسبة لهم قرار من الجمعية العمومية سنة ١٩٣٦ ، تنفيذاً للمواد ٤و٥و٦ من لائحة ترتيب المحكمة ، يسمح لهم إذا أبدوا رغبتهم فى ذلك للسكرتير العام الاشتراك مع الجمعية العمومية فى عمليه الانتخاب .

(٥) مادة ٨ . ولا يعتبر منتخباً إلا من حاز الأغلبية المطلقة فى انتخابى المجلس والجمعية فاذا انتخب أكثر من شخص واحد من جنسية واحدة اكتفى بأكبر المنتخبين سنا . مادة ١٠ . =

غرضين أساسيين ، أولهما ألا يعتبر القاضي ممثلاً للدولة التى هو من رعاياها ولهذا نص على أن يختــار القضاة « بقطع النظر عن جنسيتهم » ، ثانيهما أن تتكوّن فى نفس كل دولة الثقة الـكافية بالمحـكمة وذلك بأن يوجد فى هيئة المحـكمة قاض واحد على الأقل له دراية بالنظم القانونيــة وبالروح التشريعية فى كل منها . وقد نص البروتوكول فى هذا على وجوب أن تمثل هيئة المحكمة فى مجموعها المدنيات الأساسية المختلفة والنظم القانونية الأساسية فى العالم [١] .

ويكون انتخاب القاضى لمدة تسع سنوات ، ولا مانع يمنع من إعادة انتخابه [٢] . ولا يعزل القاضى إلا بقرار يصدره زملاؤه باتفاق الآراء مبنى على أنه لم يعد تتوفر فيه الشروط المطلوبة لولاية القضاء [٣] . وينتخب القضاة من بينهم رئيساً ونائب رئيس [٤] .

ويحرم على القاضى أن يقوم بأعباء وظيفة ما ، أو أن يؤدى أى عمل سياسى أو إدارى أو أن يعمل كوكيل أو محام أو مستشار فى أى قضية ، أو أن يفصــل فى قضية سبق له أن قام بعمل فيها ، كوكيل أو مستشار أو محام أو أن يكون قد جلس فيها كقاض فى محكمة وطنية أو دوليــة أو فى هيئة تحقيق أو بأى صفة أخرى [٥] . ويتناول القاضى مرتباً يصرف له ، لا من أموال دولته ، وإنما من مالية

= أما إذا لم يسفر الانتخاب عن حصول العدد المطلوب على الأغلبية المطاقة فى المجلس والجمعية أعيد الانتخاب ثانية . فاذا لم ينتج هذا أيضاً أعيــد الانتخاب مرة ثالثة . فاذا لم تكن نتيجة الانتخاب الثالث خروج العدد المطلوب اجتمعت هيئة للتوفيق بين المجلس والجمعية مكونة من ثلاثة من أعضاء المجلس وثلاثة من أعضاء الجمعية . فاذا لم تنجح هذه الهيئة فى عملها ولم ينتخب العدد المطلوب قام القضاة ونواب القضاة الذين انتخبوا بملء الوظائف الباقية من بين المرشحين الذين حازوا أغلبية فى المجلس أو الجمعية العمومية . وتراعى هذه القواعد فى ملء الأمكنة التى تخلو بعد حصول التعيينات . ويشغل بدل المتوفى أو المعتذر وظيفته المدة الباقية لصاحب المكان الأصلى . مادة ١٤ .

(١) مادة ٩ . أوبنهايم جزء ثان ص٤٦و٤٧ ، فوشى كتاب أول جزء ثالث ص٦٥٢ .

(٢) مادة ١٣ .

(٣) مادة ١٨ .

(٤) ويكون انتخابهم لثلاث سنوات قابلة للتجديد ، مادتى ٢٢و٢٣ .

(٥) مادتى ١٦و١٧ .

المحكمة التى تخصصها لها العصبة من إيرادها (١). ويتمتع القضاة أثناء تأدية وظائفهم بجميع الامتيازات الدبلوماتية (٢).

ومقر المحكمة لاهاى ، وانعقادها مستمر إلا فى فترة الأجازات . وتنعقد بكامل هيئتها . ويجوز أن يغيب قاض أو أكثر ، على أنه لا يجوز أن يقل عدد الأعضاء عن تسعة (٣).

هذا ولا يمكن رد أحد القضاة بناء على أنه من جنسية إحدى الدول الخصوم فى الدعوى (٤) ، وبالعكس فان لكل دولة منها الحق فى أن يمثلها فى هيئة المحكمة عند نظر الدعوى قاض من جنسيتها . فاذا لم يكن بين القضاة واحد من جنسيتها انتخبت قاضياً يجلس مع هيئة المحكمة (٥). وتسرى هذه القاعدة أيضاً فى الحالات التى تكون معروضة على المحكمة لاعطاء رأى استشارى (٦).

٣٣١ — اختصاص المحكمة

لا يملك التقاضى أمام محكمة العدل الدولى إلا الدول وأعضاء العصبة . وعلى هذا لا يجوز للفرد أن يلجأ إليها مباشرة ، وإن كان لا مانع يمنع دولته من أن تتقدم

---

(١) مادتى ٣٢و٣٣ .　　(٢) مادة ١٩ .

(٣) مادة ٢٥ . وقد نصت اللائحة على ثلاث دوائر خاصة ، دائرة من خمسة قضاة وقاضيين احتياطيين وتشكل بمعرفة المحكمة لمدة سنة وعملها أن تنظر فى المسائل المستعجلة بناء على طلب الخصوم . ودائرتان أخريان تتكون الواحدة منهما من خمسة قضاة وقاضيين احتياطيين يعاونهم أربعة محلفين فنيين ، وتختص الأولى منهما بالنظر فى مسائل العمال والأخرى بمسائل المواصلات والمرور . مواد ٢٦ إلى ٢٩. وتشكل هاتان الدائرتان بمعرفة المحكمة نفسها مرة كل ٣ سنوات .

(٤) على أنه يجوز للقاضى أن يتنحى عن نظر دعوى معروضة إذا توفر من الأسباب ما يدعوه لذلك . ويجوز لرئيس المحكمة أن يطلب إليه التنحى إذا وجد ما يدعو لذلك . ويعرض الأمر عند حصول خلاف على هيئة المحكمة . مادة ٢٤ .

(٥) مادة ٣١ . ويفضل أن يكون القاضى المنتخب من بين الأشخاص الذين رشحوا لمنصب القضاء فى هيئة المحكمة .

(٦) مادة ٧١ . وكذلك فيما يتعلق بالهيئات الخاصة المتعلقة بالنظام المستعجل وبمسائل العمال والمواصلات . وفى هذه الحالات الأخيرة يطلب إلى قاضيين من قضاة الهيئة التنحى ليحل محلهما قاضيان من جنسية الخصوم .

للمحكمة تقاضى دولة أخرى دفاعا عن صالحه [1].

وليست كل الدول هى التى تملك التقاضى . فقد نص فى لائحة المحكمة على أنه لا يملك ذلك إلا الدول الأعضاء والدول المذكورة أسماؤها فى الملحق والدول التى يقرر مجلس العصبة إمكان التجائها لمحكمة العدل الدولى الدائمة [2] . وقد أصدر مجلس العصبة ، وضعاً لهذا النص الأخير موضع التنفيذ ، قراراً مضمونه أنه لأى دولة أن تقرر قبولها اختصاص المحكمة طبقاً لعهد عصبة الأمم ، وللوائح المحكمة نفسها ، وأن للدولة التى يصدر منها هذا القبول ، سواء أكان عاما أو قاصراً على اختصاص المحكمة فى نزاع معين ، أن تتقاضى أمام المحكمة بشرط أن تكون قد أودعت قبولها اختصاص المحكمة فى قلم كتابها وبشرط أن يصدر عنها مع قبول الاختصاص تعهداً بأن تقوم بتنفيذ أحكام المحكمة بحسن نية وبألا تعلن الحرب على الدولة التى تقبل حكم المحكمة .

وواضح من العبارة التى تعين الدول التى تملك التقاضى أمام المحكمة أن الاختصاص المنصوص عليه اختيارى لا تكتسبه المحكمة إلا من اتفاق الدول ذات الشأن . ذلك أنه فى وسع هذه الدول ، طبقاً للمادة ١٢ من العهد ، الحق فى أن تختار لفض الاشكال القائم بينها الطرق الدبلوماتية أو التحكيم أو الالتجاء إلى مجلس عصبة الأمم .

ويكون الاتفاق على الالتجاء إلى محكمة العدل عادة بعد قيام النزاع وبمناسبته . غير أنه قد يكون سابقاً على قيامه ، كأن تتفق دولتان على أن يطرح على المحكمة كل نزاع يقوم بشأن تفسير معاهدة مبرمة بينهما أو غير ذلك . ومثل هذا ما اتفق عليه فى معاهدات الصلح التى تلت الحرب العظمى من أن يعرض على

---

(١) مادة ٣٤/٣٥ . والواقع أن غالب القضايا التى عرضت على محكمة العدل الدولى الدائمة كان موضوع النزاع فيها خاصا بفرد أو جماعة من الأفراد . وقد ورد فى أحكام هذه المحكمة أكثر من مرة أن الدولة فى مقاضاتها لدولة أخرى من أجل صالح فرد من أفرادها إنما تدافع عن حقها فى أن تحترم الدول الأجنبية قواعد القانون الدولى العام فى معاملتها لرعاياها أى لرعايا الدولة الأولى .

(٢) مادة ٣٥ .

محكمة العدل الدولى الدائمة المنازعات التى تقوم بشأن تفسير أى نص من نصوص هذه المعاهدات متعلق بالانتدابات الدولية أو بالأقليات . ومثله أيضاً ما نص عليه فى بعض اتفاقات المواصلات والمرور من اختصاص محكمة العدل الدولى بالنظر فيما يقوم بخصوصها من منازعات[١] .

٣٣٢ — الاختصاص الالزامى

ولقد كانت النية متجهة فى أول الأمر إلى جعل اختصاص المحكمة إلزاميا فى جميع المنازعات ذات الصبغة القانونية ، وكان النص الأول الذى وضعته لجنة المتشرعين يجعل الالتجاء للمحكمة إلزاميا فيها واختياريا فيما عدا ذلك من المنازعات . فلما عرض المشروع على مجلس عصبة الأمم عارضت الدول العظمى فى أن يكون للمحكمة اختصاص إلزامي مستندة فى ذلك على تنافى مثل هذا الاختصاص مع نصوص العهد ، وهى تترك للدول الخيار ، فى حل مايقوم بينها من المنازعات ، بين الالتجاء للمحكمة أو التحكيم أو مجلس العصبة أو جمعيتها العمومية . وقد وفقت الجمعية العمومية على قدر الامكان بين هذين الرأيين ، وعدلت الفقرة الأخيرة من المادة ٣٦ فأصبحت تنص على أن للدول التى تملك حق التقاضى أمام محكمة العدل الدولى الدائمة أن تصدر إقراراً « باعترافها باختصاص المحكمة الالزامى بالنسبة لها وبدون حاجة إلى اتفاق خاص وذلك فى علاقاتها مع الدول الأخرى التى تقبل نفس هذا الالتزام وفيما يختص بكل أو بعض أنواع المنازعات القانونية الآتية : المنازعات المتعلقة بتفسير معاهدة أو بمبدإ من مبادىء القانون الدولى أو بحدوث أو عدم حدوث واقعة يثبت بثبوتها حصول إخلال بالتزام دولى أو بمقدار أو طبيعة التعويض الواجب لوقوع إخلال بالتزام دولى » . وقد تركت المادة للدول حرية

(١) يطلق أوبنهايم ، جزء ثان ص ٥٢ ، على مثل هذا النوع من الاختصاص عبارة الاختصاص التعاقدى . ولكنه فى الواقع نوع من أنواع الاختصاص الإلزامى ، ذلك أنه يجوز لإحدى الدولتين المتعاقدتين ، فى حالة قيام نزاع بينها وبين الطرف الآخر يخضع لشرط التحكيم ، أن تحيله على محكمة العدل الدولى الدائمة للنظر فيه بطلب تقدمه إليها ودون حاجة إلى إبرام اتفاق إحالة مع الطرف الآخر ، فى حين أنه فى الاختصاص الاختيارى العادى لا تكون الإحالة إلا بناء على اتفاق خاص يبلغ للمحكمة من الطرفين المتنازعين .

التوقيع على هذا الاقرار بلا قيد أو شرط أو أن تجعله بشرط المبادلة مع كل الدول أو بعضها أو أن تجعله لأجل معين[١].

هذا ويترتب على وجود إقرارين متماثلين أو متماثلين فى بعض نصوصهما من دولتين أنه فى حالة قيام نزاع بينهما ينصب عليـه الاقراران أو التماثل منهما تلتزم الدولتان بالخضوع للمحكمة فيه ، ويجوز لاحداها فى مثل هذه الحالة أن تعرض النزاع عليها بمقتضى طلب تقدمه إليها . ولولا وجود هذا الالتزام لاقتضى الحال ، تطبيقاً للقواعد العامة ، إبرام اتفاق إحالة على المحكمة يوقعه الطرفان برضاهما ، بحيث إذا مانعت إحداها فى التقدم للمحكمة فلا يمكن عرض النزاع عليها .

٣٣٣ — الاختصاص الاستشارى

أعطى لمحكمة العدل الدولى الدائمة ، فوق اختصاصها القضائى بشكليه الاختيارى والالزامى ، اختصاصاً استشاريا أريد به التسهيل على المجلس والجمعيـة العمومية فى فض ما يعرض عليهما من المنازعات . وتنص المادة ١٤ من العهد على أن للمحكمة أن تعطى آراء استشارية فى كل نزاع أو مسألة تعرضها عليها الجمعية العمومية أو مجلس عصبة الأمم من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الخصوم .

وواضح من النص أن الذى يملك التقـدم للمحكمة لأخذ رأى استشارى هو المجلس والجمعية العمومية دون الدول ودون الأفراد أو الهيئات المختلفة . كما أنه واضح أن الرأى الذى تقول به المحكمة لا يلزم المجلس أو الجمعية لأنه ليست له صفة الالزام ، وإن كان من غير الجائز أن ينقضه صراحة أو أن يعدل فيه . ويفسر أخذ المجلس أو الجمعية فى الأمر الذى من أجله طلب الرأى الاستشارى بغير مايقضى به هذا الرأى على أن الظروف المحيطة بالنزاع تدعو إلى الأخذ بغير حله القضائى . ولـكنه يلاحظ فى الوقت ذاته ما ثبت عملا إلى الآن من أخذ المجلس فى جميع

---

(١) وقد عمل بهذا الإقرار بروتوكول خاص لتوقع عليه الدول ، بلا تحفظ إذا شاءت ، أو مع التحفظات التى تراها . وقد بلغ عـدد الدول التى أبرمته وصدقت عليه ٤٣ دولة حتى إبريل سنة ١٩٣٧ ومن بين هذه الدول انجلترا ، وفرنسا ، وإيطاليا ، وألمانيا . وأغلب التوقيعات على البروتوكول تاريخها سنة ١٩٢٨ وما بعدها .

الحالات التى التجأ فيها للمحكمة لأخذ رأيها الاستشارى بمضمون هذا الرأى كأساس قانونى للتقرير الذى أصدره ، وأنه على ذلك لا يكون هناك فارق حقيقى بين اختصاص المحكمة القضائى واختصاصها الاستشارى[١]. لهذا كان من المهم أن نعرف على أى شكل يجب أن يصدر قرار المجلس بطلب الرأى الاستشارى ، وهل تكفى فيه الأغلبية أو يجب أن يصدر باتفاق الآراء . فاذا قلنا إنه يكفى فى القرار صدوره بالأغلبية أو باتفاق الآراء فيما عدا أصوات الدول الخصوم أدى هذا إلى إعطاء المحكمة اختصاصاً إلزاميا بصفة غير مباشرة ، إذ يكفى المجلس فى أى نزاع دولى معروض عليه أن يقرر بالأغلبية باحالته على المحكمة لأخذ رأيها فيه لتبت فيه برأى يضعه موضع التنفيذ . ولكنا لو قلنا إن الواجب صدور قرار المجلس باتفاق الآراء جميعاً كان معنى هذا احتمال ألا يطرح أى نزاع كان على المحكمة لأخذ رأيها فيه ، لأنه يكفى ممانعة إحدى الدول ذات الشأن لكى يستحيل إصدار القرار باتفاق الآراء[٢].

هذا وقد جرى العمل لدى المجلس فى ألا يطلب الرأى الاستشارى من المحكمة إلا باتفاق الآراء ، وإن كان من نتيجة ذلك أن حالات طلب الرأى الاستشارى قلت إلى درجة أنها هبطت من ٢٥ حالة فى سنة ١٩٣١ — ١٩٣٢ إلى حالة واحدة فى كل من سنوات ١٩٣٣ و ١٩٣٤ و ١٩٣٥[٣] .

---

(١) والذى يؤيد هذا ما فعلته محكمة العدل من تنحيها عن إعطاء رأى فى قضية الـ Eastern Carelia لما رفضت الروسيا ، وكانت إحدى الخصوم فى النزاع ، الحضور أمام المحكمة . وقد استندت فى ذلك إلى أن إعطاءها رأيا استشاريا فى هذه القضية معناه الفصل فيها . أوبنهايم جزء ثان ص ٥٤ .

(٢) ومن رأى ماكنير شارح أوبنهايم أن القرار الذى يصدر بإحالة النزاع على المحكمة لأخذ رأيها الاستشارى لا يلزم الدول المتنازعة إلا إذا صدر باتفاق الآراء جميعاً ، وهذا فيما عدا المسائل المتعلقة بالإجراءات ، فيكفى فيها صدور القرار باتفاق الآراء غير محسوب فى ذلك أصوات الدول الخصوم . أوبنهايم جزء ثان ص٥٤/٥٥ . ويعارض فى هذا البعض الآخر ويرى أنه يكفى لصدور القرار بأخذ الرأى اتفاق الدول الممثلة فى المجلس فيما عدا الدول المتنازعة ، ذلك أن مثل هذا القرار يكفى لتمكين المجلس من إصدار توصيته فى صلب الموضوع ، فهو يكفى من باب أولى لإصدار قرار بأخذ رأى محكمة العدل الدولى الدائمة .

(٣) ألحت الجمعية العمومية على المجلس فى أن يعيد النظر فى هذا الموضوع . وكان هناك رأى بأن تقوم محكمة العدل الدولى ذاتها بإعطاء رأيها القانونى فى ذلك ، ولكن حال دون =

٣٣٤ — الإجراءات أمام المحكمة

لمحكمة العدل الدولى الدائمة قلم كتاب تام الاستعداد وعلى رأسه رئيس كتبة أو مسجل[١] ، ولها قواعد إجراءات نص عليها فى لائحة ترتيب المحكمة[٢] .

وترفع الدعوى بابلاغ الاتفاق الذى تم بين الدولتين المتنازعتين على إحالة النزاع على المحكمة إلى قلم الكتاب فى حالة الاختصاص الاختيارى ، أو بطلب يقدم إليه من إحدى الدولتين فى حالة الاختصاص الالزامى . ويعلن سكرتير عام العصبة هذه الأوراق إلى الدول التى يهمها الأمر وإلى الدول الأعضاء فى العصبة[٣] .

وتحضر الدولة بوكيل عنها ولها أن تعين محامياً أو مستشاراً . وتنظر الدعوى فى جلسة علنية ما لم تقرر المحكمة خلاف ذلك من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الخصوم[٤] . وتتم المناقشة فى موضوعها بتبادل المذكرات وبالمرافعات الشفهية[٥] .

وللمحكمة أن تسمع شهادة من ترى سماع شهادته ، ولها أن تستعين بالخبراء أو الفنيين[٦] ، ولهـا إذا كان هناك ما يدعو لذلك أن تأمر باتخاذ الاجراءات التحفظية اللازمة للمحافظة على حقوق الخصوم أو أحدهم إلى أن تصدر قرارها فى موضوع النزاع ، كما أن لها أن تقرر بابقاء الحالة على ما هى عليها بأمر تصدره لذلك الغرض[٧] .

وليس ما يمنع أى دولة من الدول ترى لها صالحاً قانونيا يمسه الحكم فى الدعوى من أن تطلب دخولها خصما ثالثاً فيها[٨] ، وفى هذه الحالة يكون الحكم الصادر ملزماً لها . كذلك إذا كان موضوع النزاع تفسير معاهدة وجب إعلان جميع الدول الأطراف

= ذلك معارضة الكثير من الدول . وقد قام المجلس بفحص الموضوع فى يناير سنة ١٩٣٦ وأرسل يطلب إلى الدول الأعضاء فى العصبة رأيها فى الموضوع . وقد وقف الأمر عند هذا إلى الوقت الحاضر .

(١) مواد ٢١و٢٢ . وتعين المحكمة رئيس الكتبة .

(٢) مادة ٣٠ ومواد ٣٩ إلى ٦٨ من لائحة ترتيب المحكمة .

(٣) مادة ٤٠ . (٤) مادة ٤٦ .

(٥) واللغة الرسمية هى الإنجليزية والفرنسية وتصدر الأحكام باللغة التى يتفق الطرفان عليها منهما باللغتين . وللمحكمة أن تأذن باستعمال لغة أخرى إذا طلب ذلك الخصوم .

(٦) مادة ٥٠ . (٧) مادة ٤١ . (٨) مادة ٦٢ .

فيها ، فاذا دخلت إحداها فى الدعوى كان التفسير الصادر به الحكم ملزماً لها .

والقواعد التى تطبقها المحكمة منصوص عليها فى اللائحة [(١)] ، وهى :

١ — المعاهدات الدولية ، سواء أكانت عامة أو خاصة ، التى تقرر قواعد معترفاً بها صراحة من الدولة المتنازعة .

٢ — العرف الدولى كدليل على عادة شائعة مقبولة كقانون .

٣ — المبادئ القانونية العامة المعترف بها من الدول المتمدينة .

٤ — الأحكام القضائية [(٢)] ، وأقوال الطبقة الأولى من الشراح فى الدول المختلفة كوسائل تبعية لتعرف قواعد القانون .

وللمحكمة بناء على طلب الخصوم أن تفصل فى النزاع بما تملى به قواعد العدل والانصاف [(٣)] .

وللخصوم أو أحدهم أن يدفع بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى ، ويدخل فى اختصاص المحكمة ذاتها الفصل فى ذلك . فاذا قضت بالاختصاص وجب أن يذعن الخصوم لحكمها .

وللخصم الحاضر أن يطلب صدور الحكم غيابيا لصالحه إذا لم يحضر الخصم الآخر أو حضر ولم يقدم دفاعه . وللمحكمة أن تحكم غيابيا بعد أن تتأكد من اختصاصها ، ومن أن دعوى الخصم الحاضر تؤيدها الوقائع ونصوص القانون [(٤)] .

وتتم مداولة المحكمة فى جلسة سرية ثم يتلى الحكم علناً . ويكفى فى الحكم صدوره بأغلبية الآراء ، ولرئيس المحكمة صوت مرجح . ويجب ذكر عدد الأصوات التى مع الحكم وأسماء القضاة وأن يكون الحكم مسبباً . وللقضاة الذين يخالفون رأى الأغلبية أن يتلوا بياناً برأيهم [(٥)] .

والحكم الذى يصدر نهائى غير قابل للاستئناف ، غير أنه يمكن طلب إعادة

---

(١) مادة ٣٧ .

(٢) ويلاحظ فيا يتعلق بها ما تنص عليه المادة ٥٩ من أن أحكام محكمة العدل لا تكون لها قوة الشىء المحكوم فيه إلا بالنسبة للخصوم أنفسهم وفيا يتعلق بموضوع الدعوى ذاته .

(٣) ex æquo et bono .

(٤) مادة ٥٣ .

(٥) راجع مواد ٥٥و٥٦و٥٧ .

نظر الدعوى فى حالة ظهور وقائع تؤثر بصفة قاطعة فى موضوعها ولم تكن فى علم المحكمة ولا فى علم الدولة طالبة إعادة النظر عند نظر الدعوى ، وبشرط ألا يكون جهل الدولة بها نتيجة إهمال منها[1] .

كذلك يجوز إعادة الحكم للمحكمة مع طلب تفسيره عند قيام أى نزاع على معنى عبارة منه أو على مرماها . كما أن للمحكمة أو لرئيسها ، عند عدم اجتماع هيئة المحكمة ، أن تأمر باصلاح أى خطأ مادى فى أى أمر أو حكم أو رأى استشارى ويكون هذا الخطأ نتيجة زلة قلم أو حذف أو نسيان عرضى .

ويتحمل كل طرف مصاريفه ما لم تقرر المحكمة ما يخالف ذلك .

وليس للحكم قوة الشىء المحكوم به إلا بالنسبة للخصوم أنفسهم ، وفيما يتعلق بموضوع الدعوى ذاته[2] . وفى هذا أخذ بالقاعدة المعمول بها فى القارة الأوروبية دون القاعدة الانجلوسكسونية التى تجعل الحكم الصادر مقيداً للقاضى فى الدعاوى اللاحقة التى تطابق موضوعها موضوع الدعوى التى صدر فيها الحكم . ولكن هذا لا يمنع ، كما قلنا فيما سبق ، من أن يؤثر فى المحكمة عند نظرها مسألة من المسائل أحكامها السابقة فى مسائل مشابهة ، وإن كانت غير ملزمة باتباعها قانوناً . والواقع أن كثيراً ما تضمنت الأحكام إشارة إلى أحكام سابقة والاستشهاد بما أخذ به فيها من قواعد قانونية[3] .

---

(١) وطلب إعادة النظر يجب أن يقدم فى مدة لا تزيد عن ستة شهور من تاريخ اكتشاف الوقائع المذكورة ولا عن عشر سنوات من تاريخ الحكم .

(٢) مادة ٥٩ .

(٣) وتتلخص إجراءات إعطاء الرأى الاستشارى فيما يأتى : يقدم طلب الرأى كتابة من رئيس الجمعية العمومية أو المجلس أو من السكرتير العام بناء على تكليف من المجلس أو الجمعية العمومية . ويذكر فى الطلب المسألة المطلوب أخذ الرأى عنها مرفقاً بها جميع المستندات التى تلقى ضوءا على الموضوع . مادة ٦٥ . ويخطر قلم الكتاب جميع الدول الأعضاء فى العصبة ، وكذلك الدول التى تملك حق التقاضى أمام المحكمة ، ويلفت نظرها ونظر جميع الهيئات التى يمكن أن تعطى معلومات عن الموضوع أن تتقدم بها للمحكمة كتابة أو شفهاً . وتتبادل الدول المذكرات والردود إذا كان هناك ما يدعو لذلك . وتتبع المحكمة فى نظرها الطلب ما ترى اتباعه من قواعد الإجراءات فى الاختصاص القضائى . مادة ٦٨ . ويتلى الرأى الاستشارى ، فى جلسة علنية وتكفى الأغلبية لصدوره . وتعطى الأقلية بيانا برأيها فى الموضوع .

الفصل الرابع

الوسائل غير الودية

أو وسائل الإكراه

---

٣٣٥ — طبيعة وسائل الاكراه

قد لا تنجح الوسائل الودية فى فض نزاع قائم بين دولتين ، فلا تجد إحداهما بدا من أن تلجأ إلى العنف لتكره الدولة الأخرى على قبول الحل الذى تعرضه عليها . وقد ترى الدولة من أول الأمر أن الالتجاء للوسائل الودية لا يجدى ، أو قد تستشعر فى نفسها القدرة على تخطى الوسائل الودية ، فتبدأ بالضغط على الدولة الأخرى لحملها على قبول ما تملى به عليها حلا للنزاع . ووسائل الضغط هذه هى التى يعبرون عنها بالوسائل غير الودية أو وسائل الاكراه . والأعمال التى تتكوّن منها وسائل الاكراه لا تتميز بطبيعتها فى غالب الأحيان عن الأعمال الحربية ، وإنما يميزها عن الحرب عدم توفر نية الحرب لدى الدولتين . ذلك أن الأعمال العدائية التى توجهها دولة ضد دولة أخرى لا توجد حالة الحرب ولا تعتبر حرباً إلا إذا توفرت نية الحرب لدى الدولتين أو لدى إحديهما . فاذا لجأت دولة إلى العنف دون أن يكون فى نيتها الدخول فى حرب فلا تعتبر أنها أوجدت حالة الحرب ، إلا إذا اعتبرت الدولة الموجهة ضدها هذه الأعمال أنها موجودة لحالة الحرب .

ويترتب على القول بأن استعمال وسائل الاكراه لا توجد حالة الحرب النتائج الآتية : —

١ — ان استعمال وسائل الاكراه لا يترتب عليه قطع العلاقات السلمية بين

الدولتين . فلا مانع يمنع كلا منهما ، رغم توجيه أعمال الاكراه ، من استبقاء ممثليها الدبلوماتيين أو التجاريين لدى الدولة الأخرى . كذلك لا يؤثر استعمال وسائل الاكراه فى المعاهدات المبرمة بين الدولتين ولا فى الاتصال السلمى بينهما أو بين أفرادهما .

٣ — ان تسليم الدولة المستعملة ضدها وسائل الاكراه بما تطلبه منها الدولة الأخرى يترتب عليه حتما إيقاف أعمال الاكراه . بعكس ما لو كانت هناك حالة حرب ، فان قبول إحدى الدولتين المتحاربتين المطالب التى من أجلها أعلنت الحرب لا يلزم الدولة الأخرى بايقافها ، ولها أن تستمر فيها وأن تضيف إلى طلباتها الأولى أى طلبات أخرى .

٣٣٦ — تاريخ وسائل الاكراه ومكانه فى النظم الدولية الحديثة

وللالتجاء لوسائل الاكراه ، أخذاً من الدولة لحقها بيدها ، تاريخ قديم . فقد كان من حق الفرد فى العصور القديمة ، إذا سلب حقه أو اعتدى عليه شخص تابع لقبيلة أو جماعة أخرى ، أن يرد الاعتداء أو يسترد مقابل ما سلب منه بأعمال يقوم بها قبل الفرد الذى اعتدى عليه أو أى فرد آخر ينتمى لنفس القبيلة أو الجماعة على فكرة قيام التضامن بين جميع أفراد القبيلة أوالجماعة الواحدة . ولم يكن هناك مانع من أن يساعد الشخص فى أخذ حقه بيده باقى أفراد عائلته أو قبيلته (١) .

وقامت الحكومات بعد ذلك تباشر هى وسائل الضغط مساعدة لأفرادها على أخذ حقوقهم ، كما كانت تقوم هى بمثل هذه الأعمال تعويضاً لضرر أو ردا لاعتداء يكون قد وقع عليها هى ، مستعينة فى ذلك بقواتها الرسمية وبأفراد رعاياها ، وكانت تصدر لهم لذلك الغرض أوامر تبيح لحاملها الاعتداء على الأفراد والأملاك

---

(١) ولقد كان القانون اليونانى يصرح لأفراد عائلة الشخص الذى يقتل فى بلد أجنبى ، إذا امتنعت سلطات هذا البلد عن معاقبة القاتل أو تسليمه ، أن تقبض على ثلاث من رعاياه لمحاكمتهم أمام المحاكم اليونانية .

فى الدولة التى توقع ضدها أعمال الاكراه [١] . وفى نهاية القرن الثامن عشر لم يعد من حق الأفراد أن يقوموا بأعمال الاكراه ، وأصبح هذا من شأن الحكومات وحدها تقوم به عند وقوع عمل غير مشروع عليها أو على أحد رعاياها .

ولقد بقى أخذ الحق باليد ، فى شكل الالتجاء إلى وسائل الاكراه وفى شكل الحرب كذلك ، مسلما به كنظام مشروع متبع بين الدول الأعضاء فى العائلة الدولية . الا أن ما وضع من نظم دولية حديثة ، وما دخلت فيه الدول من معاهدات ، يجعل القول بامكان الالتجاء إلى وسائل الاكراه لتسوية المنازعات الدولية غير مقطوع بصحته فى جميع الحالات . ويكفى أن نشير فى ذلك إلى المعاهدات المتعددة التى تنص صراحة على التزام الدول الموقعة عليها بعدم الالتجاء فى حل منازعاتها إلا إلى الوسائل السلمية ، وقد أتينا على ذكر الكثير منها عند الكلام على جهود العصبة نحو تثبيت الأمن الدولى والقضاء على الحروب [٢] . كما يكفى أن نشير إلى ميثاق بريان كيلوج ، وسنأتى على ذكره تفصيلا فيما يلى ، وعبارته صريحة فى تسليم الدول الموقعة عليه بأن « تسوية المشاكل أو المنازعات أيا كان نوعها أو سببها لا يجب أن تعالج أبداً إلا بالوسائل السلمية » . وهذا النص الصريح قاطع فى استبعاد إمكان الالتجاء لوسائل الاكراه فضا للمنازعات بين الدول المتعاقدة [٣] .

أما عن منافاة استعمال وسائل الاكراه لنصوص عهد العصبة ، فالظاهر أنه

(١) لورنس ص ٣١٣ . ولقد حصل أثناء حكم كروموبل أن ضبطت الحكومة الفرنسية مركباً تابعة لأحد الرعايا البريطانيين وصادرتها . فأرسل كروموبل صاحب المركب للكردينال مازاران فى فرنسا ليعوضه عن مركبه ، ولما لم يفعل أمر كروموبل بإرسال مركبين حربيتين للقبض على بعض مراكب تجارية فرنسية . وقد قبض على اثنتين منها ودفع من ثمنها ما يعوض صاحب المركب الانجليزية عن مركبه التى صودرت ، وسلم باقى الثمن إلى السفير الفرنسى .

(٢) ص ٤٨٩ من الكتاب .

(٣) وإن كان من رأى لاوترباخت شارح أوبنهايم طبعة خامسة ص ١٥٦ ، أن الميثاق لا يحرم الالتجاء إلى وسائل الإكراه . فوسائل الإكراه ، وإن كانت تشمل أعمال عنف ، من الوسائل السلمية التى يفرض الميثاق على الدول الالتجاء إليها دون الحرب .

لو أخذنا بحرفية نصوص العهد لما كان هناك ما يمنع الدولة العضو فى العصبة من توجيه أعمال الاكراه قبل دولة أخرى قبل الرجوع إلى التحكيم أو القضاء أو مجلس العصبة أو جمعيتها العمومية . ذلك أن العهد فى تنظيمه لفض المنازعات بين الدول الأعضاء فى العصبة ، جعل الالتجاء لهذه الوسائل واجباً « قبل الرجوع إلى الحرب » . وحيث أن أعمال الاكراه لاتوجد حالة حرب ، فلا يجب على الدولة الالتجاء لوسائل العهد قبل أن تقوم بها . ولكن الواقع أن أعمال الاكراه فى أغلب الأحوال لا تتميز بطبيعتها عن أعمال الحرب ، فهل مع ذلك يصح الالتجاء إليها قبل القيام بالواجبات المنصوص عليها فى العهد ؟ حصل بمناسبة النزاع الذى قام بخصوص أعمال الاكراه التى وجهتها إيطاليا ضد اليونان ، فى مسألة كورفو التى سبقت الاشارة إليها ، أن استشار مجلس عصبة الأمم لجنة من المتشرعين ، وذلك لأن محكمة العدل الدولى الدائمة لم يكن قد تم تكوينها بعد ، فيما إذا كان قيام دولة عضو فى العصبة بأعمال الاكراه قبل دولة أخرى يتنافى أو لا يتنافى مع نصوص العهد ، فأجابت اللجنة بأن الدولة التى تلجأ إلى وسائل الاكراه قبل الالتجاء للوسائل السلمية المنصوص عليها فى العهد لا تعتبر أنها لهذا وحده قد أخلت بواجباتها فى العهد ، فأعمال الاكراه قد تتنافى وقد لا تتنافى مع الواجبات المنصوص عليها فيه ، وأن العبرة فى ذلك بظروف كل حالة . وقد سار المجلس على هذه النظرية ، ولا نزاع فى أن هذا نقص فاضح فى النظام الذى وضعه العهد لمنع الحروب .

٣٣٧ — وسائل الاكراه المشروعة غير الودية ووسائل الاكراه غير المشروعة

والأعمال التى تقوم بها الدولة كوسيلة للضغط على دولة أخرى إما أن تكون أعمالا مشروعة ، أى أعمالا من حق الدولة قانوناً أن تقوم بها ، وإنما تستعملها بكيفية تضر بها دولة أخرى أو تعطل مصالحها ، وهذه هى ما يسمونها بوسائل الاكراه التى تتكون من أعمال مشروعة غير ودية [2] ، ومثلها فرض ضرائب

---

(١) أوبنهايم جزء ثان ص ١٣٣ . (٢) ويسميها الشراح الأجانب Retorsion

فادحة على بضائع الدولة الثانية أو منع رعاياها أو منقولاتها من المرور باقليمها . وإما أن تكون أعمال عنف غير مشروعة بطبيعتها ، أى أعمالا لا تبيحها قواعد القانون الدولى العام ، ومثلها التدخل فى شؤون الدولة أو إطلاق النار على إقليمها أو حجز سفنها أو منقولاتها وما أشبه [١] .

وتلجأ الدول إلى وسائل الاكراه المشروعة غير الودية ردا على عمل غير مشروع أو عمل مشروع غير ودى يقع من الدولة التى تستعمل وسائل الاكراه ضدها . فاذا قامت دولة بعمل غير مشروع قبل دولة أخرى ، جاز لهذه الدولة الأخيرة أن تكتفى من وسائل الاكراه بالأعمال المشروعة غير الودية . كذلك إذا باشرت دولة حقوقها المشروعة على شكل غير ودى بالنسبة لدولة أخرى ، جاز لهذه الدولة الأخيرة أن ترد عليها بعمل مشروع غير ودى قد يكون من نوع العمل الذى تشكو منه ، وهذا ما يسمونه مقابلة المثل بالمثل [٢] ، وقد يكون من نوع مخالف له [٣] .

وقد يعتبر من هذا القبيل ، أى عملا مشروعا غير ودى ، ما تفعله دولة تشكو من تصرفات دولة أخرى قبلها من سحب ممثلها الدبلوماتى لدى هذه الدولة الأخيرة [٤] .

أما وسائل الاكراه التى تتكون من أعمال غير مشروعة ، فان القانون الدولى

---

(١) ويسميها الشراح Représailles, Reprisals . ويطلق تشنى هايد عليها أيضاً عبارة Retorsion ، ويستعمل عبارة Reprisals للتعبير عن وسائل الإكراه التى تنصب على المال .

(٢) Retaliation

(٣) ومن أمثلته التاريخية ما فعلته الولايات المتحدة سنة ١٨٧٠ ، بناء على التصريح الذى أصدره مجلس الشيوخ لرئيس الجمهورية ، من إيقاف العمل بالقوانين التى تسمح بنقل البضائع الكندية داخل إقليم الولايات المتحدة ومنع السفن الكندية من دخول مياهها ، ردا على ما فعلته كندا من سوء معاملة صيادى هذه الدولة الأخيرة .

(٤) تشنى هايد جزء ثان ص ١٦٨ . ويخالف هذا الرأى أوبنهايم جزء ثان ص ٨٢ ، ويرى أن سحب الدولة لممثلها ليس فى ذاته من وسائل الإكراه ، وإن كان كثيراً ما يوصل الدولة إلى ما تطلبه . والواقع أن سحب الدولة لممثلها الدبلوماتى ، إعلاناً عن عدم رضاها ، كثيراً ما أدى إلى أن تسلم الدولة بما تطلبه الدولة التى سحبت ممثلها .

العام يحرمها بصفة عامة ، ولكنه يجيز القيام بها استثناءاً رداً على عمل غير مشروع يكون قد وقع قبل الدولة من الدولة الأخرى التى تستعمل هذه الوسائل ضدها ، وبشرط :

١ — أن يكون العمل غير المشروع المنسوب إلى الدولة مما يعتبر جريمة دولية تسأل عنها قانوناً .

٢ — وأن تكون قد خابت الوسائل الودية فى فض النزاع القائم بين الدولتين .

٣ — وألا يكون هناك عدم تناسب غير عادل بين الجريمة التى وقعت من أجلها أعمال الاكراه وبين أعمال الاكراه نفسها .

هذا وفى إباحة استعمال وسائل العنف تمكين للدولة التى عجزت عن الوصول إلى حقها بالوسائل السلمية المألوفة من أخذ حقها بيدها . ووجود هذا النظام ضرورى ما دام أنه لا توجد سلطة عليا تلجأ إليها الدولة التى وقع عليها عمل غير مشروع لترد الحق إلى نصابه . ويراعى فى هذا ما سبق أن قلناه عن تقيد كثير من الدول بمعاهدات تفرض عليها واجب ألا تلجأ فى فض منازعاتها إلا إلى الطرق السلمية .

٣٣٨ — وسائل الإكراه التى تنصب على الأشخاص والتى تنصب على الأموال

قد تنصب أعمال الاكراه التى توجهها دولة ضد دولة أخرى على الأشخاص الموجودين فى الدولة الأخيرة ومثله حجز الأفراد وأخذهم كوديعة أو رهينة إلى أن تجاب مطالب الدولة التى حجزتهم ، ومثله أيضاً ما فعلته إيطاليا سنة ١٩٢٣ من إطلاق النار على جزيرة كورفو التابعة لليونان لما امتنعت هذه عن قبول بعض مطالبها فى نزاع قائم بينهما بخصوص قتل بعض أفراد بعثة إيطالية كانت تقوم بعمل رسمى فيها ، وهو تعيين الحدود بين ألبانيا واليونان(١) .

(١) ومن أمثلته كذلك مافعلته الحكومة البروسية من قبضها على اثنين من الرعايا الروس وحجزهم لديها حتى تطلق الروسيا سراح البارون ستاكلبرج الذى كانت قد قبضت عليه سنة ١٧٤٠ وكان من الرعايا الروس وتجنس بالجنسية البروسية . ويقول أوبنهايم ، جزء ثان ص ٨٨ ، بعدم جواز استعمال وسائل الإكراه ضد الأشخاص الذين لا يخضعون للقضاء الإقليمى ، فلا يصح أن يحجز رئيس دولة أو ممثل دبلوماتى كرهينة .

وقد تنصب أعمال الاكراه على أموال الدولة التى يراد الضغط عليها ، كأن تضبط بعض سفنها أو أن يحتل بعض إقليمها أو أن تصادر بعض ممتلكاتها . ومثل هذا ما فعلته بريطانيا العظمى سنة ١٨٩٦ بالنسبة لنيكراجواى من إنزالها بعض قواتها فى كورنتو واحتلالها جماركها وبعض مبانى الحكومة فيها لاكراهها على دفع تعويض لبعض الرعايا البريطانيين الذين قبض عليهم هناك .[١]

وقد قام نزاع فيما إذا كان من الممكن مصادرة ديون عامة مدينة بها الدولة لدولة أخرى كوسيلة لاكراهها ، والراجح عدم الامكان . ولقد أمر فردريك الثانى ملك بروسيا سنة ١٧٥٢ بعدم دفع ديون سيليزيا إلى الدائنين الانجليز ردا على ما نسبه إلى محاكم الغنائم البريطانية من إصدارها أحكاماً غير عادلة ، فاحتجت بريطانيا العظمى على ذلك مرتكنة أولا على أنه لم يكن هناك ما يبرر صدور هذا الأمر ، ثانياً على أن الديون العامة لا يمكن أن تكون محلا لأعمال الاكراه . ويوافق الشراح الانجليز وغيرهم على هذه النظرية ويخالفهم فيها الشراح الألمان[٢] وفى هذا المثل الأخير شكل من أشكال وسائل الاكراه السلبية ، وتتكون كما هو ظاهر من المثل من امتناع الدولة عن القيام بواجب من واجباتها كوسيلة لاكراه الدولة التى يحصل الاخلال اضراراً بها .

ومن وسائل الاكراه ضد المال المقاطعة الاقتصادية وحجز السفن والحصر البحرى السلمى .

أما المقاطعة الاقتصادية فهى سلاح حديث لم تلجأ الدول إليه إلا أوائل القرن العشرين . ومن أوائل الأمثلة عليه مقاطعة الصين للبضائع الأمريكية سنة ١٩٠٥ وما يليها ردا على إقفال إقليم الولايات المتحدة فى وجه المهاجرين الصين . وقد تلت ذلك عدة حالات مقاطعة قام بأغلبها الصين واليابان .

---

(١) وما فعلته حكومة هولاندة سنة ١٩٠٨ من القبض على مركبين عامتين تابعتين لفنزويلا لإكراه هذه الدولة على الإذعان لطلبات الحكومة الهولندية الخاصة بطرد رئيس جمهورية فنزويلا للممثل الهولندى فى كاراكاس .

(٢) أوبنهايم . جزء ثان ص ٨٩ .

هذا وقد سبقت لنا الاشارة إلى أن واضعى عهــد العصبة تنبهوا إلى القاطعة الاقتصادية كوسيلة للضغط على الدولة المخلة ، ووضعوها فى المحل الأول من الاعتبار بين الجزاءات المنصوص عليها فى العهد ، وجعلوا الاشتراك فيها واجباً على الدول عند وقوع إخلال من الدولة العضو فى العصبة [١] .

٣٣٩ — **حجز السفن** [٢]

ويقصــد به حجز الدولة للسفن الموجودة فى مياهها ومنعها من الخروج . ويكون الحجز بالنســبة لسفن الدولة نفسها [٣] ، إما بغرض حماية مصالح الدولة ومثله ما تفعله الدولة حين إضراب المعدنين من اسـتغلال مناجم الفحم فيها مثلاً من منعها المراكب المشحونة فحماً من مغادرة الموانى ، أو حماية الســفن نفسها كأن تــكون هناك حرب قائمة ويخشى لو خرجت السفن إلى عرض البحر أن تصاب بأذى أو أن تضبط ، وإما بغرض تعطيل مصالح دولة أخرى تستعمل سفن هــذه الدولة فى قضاء حاجاتها ويعتبر هذا التصرف الأخير عملاً غير ودى ومن وسائل الاكراه قبل الدولة التى حجزت السفن اضراراً بمصالحها .

وقد يكون الحجز واقعاً على سفن تابعة لدولة أخرى ، ويكون هذا العمل من وسائل الاكراه من النوع الثانى ، أى من التى تتــكون من أعمال غيرمشروعة بطبيعتها ، لا يبرره إلا ما يبرر القيام بأعمال غير مشروعة كوسيلة للاكراه [٤] .

ويلاحظ أن كثيراً ما كانت تأمر الدولة بحجز سفن دولة أخرى ، وهى فى

(١) ص ٥١٦ من الـكتاب .
(٢) Embargo .
(٣) وهو ما يسمونه Civil embargo .
(٤) ومثل هذا حجز بريطانيا العظمى وفرنسا للمراكب الهولندية الموجودة فى مياهها سنة ١٨٣٣ لإرغامها على تنفيذ معاهدة سنة ١٨٣٢ التى تعترف فيها باستقلال بلجيكا ، وحجز بريطانيا العظمى لمراكب الصقليتين سنة ١٨٤٠ فى النزاع الخاص باحتكار مناجم الـكبريت الذى سبقت الإشارة إليه . هذا ويجب أن نميز بين حجز السفن وبين منع السفن الموجودة فى مياه الدولة من السفر عند حدوث قلاقل أو ثورات أو أمور أخرى تهم سلامة الدولة ، وذلك منعاً لانتشار الأخبار ، وهومايسمونه Arrêt de prince ، وعن قيام الدولة المحاربة بوضع يدها على السفن والبضائع المحايدة الموجودة فى موانيها لاستعمالها فى أغراضها الخاصة مقابل دفع التعويض ، وهو مايسمونه Right of Angary .

الواقع لا تقصد إكراهها على اتباع خطة معينة وإنما لأنها تتوقع إعلان الحرب فهى تريد إبقاءها لديها حتى تقوم الحرب فتأخذها غنيمة . غير أن الدول عادت فعدلت عن ذلك لمخالفتها للشرف فى المعاملة ، وذهبت فى العصور الأخيرة إلى حد السماح للمراكب التجارية التابعة لدولة ما الموجودة فى موانيها وقت قيام الحرب بينها وبين هذه الدولة بمغادرة مياهها فى ميعاد تحدده لها . وقد أيدت الاتفاقية السادسة من اتفاقات لاهاى سنة ١٩٠٧ هذا العرف ونصت أنه لا يجوز أن تصادر الدولة المراكب التجارية التابعة للعدو التى تكون موجودة فى مياهها الاقليمية وقت إعلان الحرب وأنه من المرغوب فيه أن يخلى سبيلها مباشرة أو بعد مهلة معينة . وسنتكلم عن ذلك فيما يلى عند الكلام على حقوق الدولة المحاربة بالنسبة لأملاك الأعداء فى إقليمها .

٣٤٠ — الحصر البحرى السلمى (١)

ويقصد به منع دخول أو خروج السفن من شواطئ أو موانئ معينة تابعة لدولة ما بواسطة مراكب تضعها الدولة الحاصرة أمام الموانىء والشواطىء التى يراد حصرها .

ولقد كان الحصر البحرى فى أول الأمر من أعمال الحرب ، ولم يرجع إليه فى غير الحرب ، وكوسيلة من وسائل الاكراه ، إلا أوائل القرن التاسع عشر لما حاصرت بريطانيا العظمى وفرنسا والروسيا بعض شواطئ دولة اليونان التى كانت تحتلها الجنود التركية بقصد منع وصول المدد إليها ، وذلك لاكراهها على قبول وساطتها فى الحرب التى كانت قائمة بينها (أى تركيا) وبين اليونان . وقد قررت هذه الدول أنها لم تكن فى حالة حرب مع تركيا ، ومع ذلك فقد أدى هذا الحصر إلى معركة نافارينو سنة ١٨٢٦ التى أتلف فيها الأسطول التركى .

وقد تعاقبت بعد ذلك حالات الحصر البحرى السلمى (٢) ، حتى أصبح من

---

(١) Blocus Pacifique. Pacific Blockade .

(٢) ومنها الحصر الذى أوقعته فرنسا سنة ١٨٣١ على بعض شواطئ البرتغال لإكراهها على دفع التعويض لما أصاب بعض الرعايا الفرنسيين من الضرر فى البرتغال ، والذى أوقعته إنجلترا =

وسائل الاكراه المألوفة تسلم بامكان الالتجاء إليه أغلبية الشراح كما يسلم به العرف الدولى ، وإن كانت هناك أقلية من الشراح تنكر على الدول إمكان الالتجاء إليه كوسيلة من وسائل الاكراه [1] .

شروط الحصر البحرى السلمى وآثاره : ولو أن النص الوارد فى تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ ، والذى يقول بوجوب أن يكون الحصر البحرى وافياً بالغرض حتى يكون ملزماً ، خاصا بالحصر البحرى الذى يوقع أثناء حرب إلا أن الرأى المعمول به هو وجوب توفر هذا الشرط فى الحصر البحرى السلمى أيضاً . وقد أضيف إليه كذلك شرط إعلان الحصر . هذا وسنتكلم عن هذه الشروط عند الكلام على الحصر البحرى الحربى .

هذا ولا تتفق نظريات الدول فيما يتعلق بآثار الحصر وما تملكه الدولة الحاصرة قبل سفن الدولة المحصورة التى تضبط وهى تحاول اختراق منطقة الحصر . فتأخذ انجلترا والدول التى تتبعها بنظرية أن مثل هذه المراكب يجوز حجزها إلى أن ينتهى الحصر فتردها إلى أربابها [2] . وتأخذ بعض الدول الأخرى بالرأى القائل بامكان مصادرة مراكب الدولة المحصورة التى تضبط وهى تحاول اختراق نطاق الحصر . ولكن أغلبية الشراح تأخذ بالرأى الأول [3] .

كذلك لا تتفق نظريات الدول المختلفة فيما يتعلق بالأثر الذى يترتب على قيام الحصر بالنسبة لسفن الدول الأجنبية عن النزاع وهل تخضع أو لا تخضع للحصر

= سنة ١٨٥٠ ضد شواطئ اليونان لإكراهها على دفع التعويض إلى دون باسيفيكو . فوشى جزء ثالث ص ٧٠٥ .

(١) كذلك أخذ مجمع القانون الدولى العام ، فى اجتماعه بهيدلبرج سنة ١٨٨٧ ، بإمكان الالتجاء إليه كوسيلة من وسائل الإكراه .

(٢) وقد عمل بهذا الرأى فى الحصر الذى أوقعته بريطانيا العظمى وألمانيا وإيطاليا على شواطئ فنزويلا ، إذ أنها ردت ماضبطته من المراكب إلى أربابها وذلك رغم أنها قررت أثناء قيام الحصر أنه حربى .

(٣) وقد أيده كذلك مجمع القانون الدولى العام الذى قرر أن سفن الدولة المحصورة التى تضبط وهى تحاول اختراق نطاق الحصر يجوز للدولة الحاصرة حجزها ، على أن الواجب أن تردها هى وما عليها من البضائع إلى أصحابها بعد انتهاء النزاع ولكن دون أن تسأل عن أى تعويض .

المعلن . فالنظرية الانجليزية ، وهى أيضاً نظرية الولايات المتحدة ، تقول بأن الحصر البحرى السلمى قاصر أثره على سفن الدولة المحصورة لا يتعداها إلى غيرها من السفن التابعة للدول الأجنبية عن النزاع ، وأنه بناء على ذلك لا يجوز منع مثل هذه السفن من دخول منطقة الحصر أو الخروج منها [1] . وتأخذ بعض الدول الأخرى ، ومنها فرنسا ، بالنظرية المخالفة التى تقول بامكان أن يتعدى أثر الحصر إلى السفن التابعة لدول أجنبية عن النزاع ، فان هى حاولت دخول منطقة الحصر أو الخروج منها جاز ضبطها وحجزها [2] . والفارق فى نظر هذه الدول الأخيرة بين الحصر البحرى الحربى والسلمى من حيث تعدى أثر الحصر إلى السفن الأجنبية أنه يمكن مصادرة مثل هذه السفن إذا هى ضبطت وهى تحاول اختراق نطاق الحصر فى حالة الحصر البحرى الحربى ، فى حين أنه لا يجوز مصادرتها إذا كان الحصر سلميا وإنما تحجز إلى أن ينتهى الحصر فترد إلى أربابها .

وقد حصل فى الحصر الذى أوقعته ألمانيا وبريطانيا العظمى وإيطاليا على شواطئ فنزويلا سنة ١٩٠٢ لاكراهها على تسديد ديونها لهذه الدول أن قررت الولايات المتحدة أنها متمسكة بنظريتها التى من مقتضاها أن الحصر البحرى السلمى لا يمكن أن يقيد سفن الدول الأجنبية عن النزاع ، ولهذا التزمت الدول الحاصرة بأن تعلن أن الحصر الذى أوقعته حربى لا سلمى وبهذه الوسيلة فقط أمكنها تنفيذه على سفن الدول غير المشتبكة فى النزاع .

والنظرية الانجلوسكسونية هى النظرية التى يؤيدها العقل . والواقع أنه ما دام أن الحصر البحرى سلمى وليس بحربى ، فلا معنى لالزام الدول الأجنبية بواجب احترامه . فواجب احترام الحصر المعلن من واجبات الحياد ولا يترتب إلا عند قيام حرب ، وما دام أن أعمال الاكراه لا توجد حالة الحرب فلا يمكن أن ترتب واجبات حياد قبل الدول غير المشتبكة فى النزاع .

---

(١) أوبنهايم جزء ثان ص ٩٥ . وقد أخذ بهذه النظرية كذلك مجمع القانون الدولى العام

(٢) فوشى جزء ثالث ص ٧٠٤ .

الكتاب الثالث

قانون الحرب والحياد

الباب الأول

الحرب

الفصل الأول

الحرب وكيف تبدأ

٣٤١ — حالة الحرب

إذا قام نضال بين قوات مسلحة تابعة لدولتين أو أكثر وتوفرت نية انهاء ما بينهما من العلاقات السلمية لدى إحديهما أو لديهما معا قيل بوجود حالة حرب.

ويترتب على وجود الحرب هذه انقسام العائلة الدولية إلى فريقين ، فريق المحاربين ويشمل الدول المشتبكة فى الحرب ، وفريق المحايدين ويشمل ما عدا الفريق الأول من الدول الأعضاء فى العائلة الدولية . ويترتب عليها كذلك تغير فى الحقوق والواجبات التى تلتزم بها الدول وقت السلم . فالدول المحاربة تلتزم فيما بينها ، وفيما بينها وبين الدول المحايدة ، بحقوق وواجبات تختلف إلى حد كبير عن الحقوق والواجبات التى تلتزم بها هذه الدول وقت السلم. لهذا كان من المهم أن نعرف ما إذا كانت هناك حالة حرب قائمة بين دولتين أو عدة دول، ومتى وجدت حالة الحرب.

تعتبر الحرب قائمة بقيام النضال المسلح فعلاً بين قوات الدولتين المتقاتلتين مع توفر نية الحرب لديهما أو لدى إحديهما على الأقل . فاذا بدأت أعمال القتال دون أن تتوفر نية الحرب اعتبرت من وسائل الاكراه ، على أنه بمجرد أن تتوفر النية لدى أحد الفريقين المتنازعين أو لديهما معا اعتبرت أعمال القتال القائمة حرباً بما يترتب على ذلك من نتائج[1].

---

(١) راجع ص ٦٠٢ من الكتاب .

وقد يحدث من جهة أخرى أن تعتبر الحرب قائمة قبل وقوع أعمال القتال الفعلية ، وذلك فى حالة ما تعلن الحرب أولاً ولا تبدأ أعمال الحرب إلا بعد ذلك بوقت ، طال أو قصر . فى هذه الحالة تعتبر الحرب قائمة من وقت الاعلان .

ولا يكون النضال المسلح حرباً إلا إذا كان قائماً بين دولتين . فتصادم القوى المسلحة التابعة لدولة مع أفراد لا يعتبر حرباً ، وإن كان فيما مضى يعترف بالحرب الخاصة وهى الحرب التى كان يقوم بها أفراد من تلقاء أنفسهم قبل دولة أجنبية . وقيام الأفراد فى الوقت الحاضر بأعمال عدائية قبل دولة أجنبية يعتبر عملاً جنائيا معاقباً عليه (١)

كذلك لا يعترف القانون الدولى العام فى الوقت الحاضر بحرب تقوم بين دولة وشركة أو هيئة أو جماعة من الأفراد لا تكون دولة . وقد كان قديماً لشركات الاستعمار أن تعلن الحرب ، وإن كانت تعتبر حرب الدولة التى تتبعها الشركة . كذلك كان لتحالف الهانس أن يدخل فى حروب مع الدول التى تعاديه .

هذا وليس من الضرورى أن تكون الدولة تامة السيادة لامكان قيام حرب بينها وبين دولة أخرى . فقد تقوم الحرب قانوناً بين دولة ودولة تابعة ، سواء أ كانت تابعة لها أو لدولة أخرى ، ومثل ذلك الحرب بين سربيا وبلغاريا سنة ١٨٩٥ فقد اعتبرت حرباً قانونية . وقد تقوم الحرب بين دولة حامية ودولة محمية ، وبين دولتين داخلتين فى اتحاد عهدى ، وإن كان دستور الاتحاد يمنع من حصوله ويعتبره عملا غير مشروع . فحرب الانفصال التى قامت بين الولايات الشمالية والجنوبية سنة ١٨٦٢ كانت حربا قانونية(٢) .

ولا تعتبر الحرب الأهلية دواماً حرباً بالمعنى الصحيح ، فالنضال المسلح الذى

---

(١) غير أنه يجب تمييز هذه الحالة عن حالة وجود قوات رسميــة تابعة لدولة فى منطقة بعيدة عن سلطات الدولة الرئيسية وقيامها بأعمال حربية دون أمر أو تصريح من الدولة لأن الظروف تقتضى الاستعجال وتحول دون إمكان استشارة أو استصدار أمر السلطات الرئيسية ، فإن مثل هذا العمل إذا أجيز اعتبر حربا . لورنس ص ٣٠١ .

(٢) أوبنهايم جزء ثان ص ١١٧ .

يقوم بين قوات دولة وبين قوات إقليم ثائر يطلب الانفصال قد يعتبر أو لا يعتبر حرباً بالمعنى الحقيقى بحسب ما إذا اعترف أو لم يعترف لهم بصفة المحاربين . كذلك الحال فى النضال المسلح الذى يقوم بين هيئتين فى دولة واحدة تريد كل منهما أن تستولى على السلطات الحكومية فيها . فاذا ما اعترف للثوار أو القائمين على الحكومة الشرعية فى البلد بصفة المحاربين اعتبر النزاع بينهما حرباً ، وإلا فهو ثورة داخلية لا توجد حالة الحرب .

٣٤٢ — مشروعية الحرب

بين الشراح وعلماء القانون من قديم التاريخ خلاف كبير على الحرب ومشروعيتها ، فمن رأى بعضهم أن الحرب عمل غير مشروع لا يصح أن تلجأ إليه الدول . وترى الأغلبية أن الحرب عمل مشروع ، ويرتكنون فى هذا على عدم وجود سلطة عليا تقتص من الدول المعتدية وترد الحقوق المغتصبة إلى أربابها . لهذا يجب أن نسلم للدولة نفسها بحق دفع الاعتداءات عنها واسترداد حقوقها المغتصبة ، وأن نكفل لها مباشرة هذا الحق بجميع الوسائل ، بما فى ذلك إكراه الدولة الغاصبة باستعمال القوة ضدها ، وبالدخول معها فى حرب . فالحرب إذن ضرورة عملية ، ولا يمكن القول بعدم مشروعيتها (١) .

هذا الرأى الأخير ، الذى يقول بمشروعية الحرب ، هو الذى سار عليه العرف الدولى . ولا أدل على ذلك من تعدد الحروب التى قامت بين الدول ، ومن وجود قواعد تنظمه وتحكم التصرفات المتعلقة به . فالدول إذن فى حل من الرجوع إلى الحرب كلما وجدت أن فى الرجوع إليها تنفيذاً لأغراضها ، بشرط اتباع القواعد المنظمة لهـا التى جرى عليها العرف الدولى ، أو التى نص عليها فى معاهدات شارعة ، وبشرط ألا تكون قد قيدت من حريتها فى ذلك من

---

(١) هذا ويرى بعض الشراح تقسيم الحرب إلى حرب عادلة ، وهى الحرب التى يكون لها سبب عادل يبرر للدولة التجاءها إليها ، كأن تدخل الدولة فى حرب دفاعا عن إقليمها أو ردا لاعتداء وقع عليها أو إهانة لحقت بها ؛ وحرب غير عادلة وهى التى لا يكون لها سبب عادل يبررها ، كأن تدخل دولة فى حرب لتغتصب بعض إقليم جارتها أو لتخضعها لحكمها . وهذا =

قبل . فقد تكون الدولة ملتزمة بنصوص معاهدة ، من نوع معاهدات التحكيم العامة ، تقيد من حريتها فى التصرف وتنفى إمكان إلتجائها إلى الحرب كوسيلة لفض نزاع يقوم بينها وبين دولة أخرى طرف فى المعاهدة . فهى فى هــذه الحالة لا تملك الرجوع إلى الحرب ، لأن فى الرجوع إليها إخلال بنصوص المعاهدة . كذلك تلتزم الدول الضامنة للحياد الدائم الذى توضع فيــه دولة ما باحترام هذا الحياد ، فلا تملك الدخول معها فى حرب .

وواجب أن نلاحظ أن دخول الدولة فى حرب فى مثل هذه الحالات يعتبر خروجا منها على ما تلتزم به من واجبات . ولــكن هذا لا يمنع من اعتبار الحرب القائمة حربا بالمعنى الصحيح ، بما يترتب على ذلك من نتائج .

ومن جهة أخرى قد يكون التعهــد الذى تدخل فيه الدولة سالباً لحريتها فى الدخول أو عدم الدخول فى حرب قائمة وملزماً لها بالاشتباك فيهــا . ومثل ذلك أن تكون الدولة مرتبطة بمعاهدة تحالف هجومى أو دفاعى ، فان اشتباك الدولة الحليفة فى حرب يترتب عليه ، بمقتضى المعاهدة المبرمة بينهما ، التزامها فى الدخول معها فى الحرب ولو لم تكن لها رغبة فى ذلك .

٣٤٣ — ميثاق بريان — كيلوج

هذه القيود وأمثالها تنصب على حالات خاصة ولا تلزم إلا الدول التى رضيت بها . فهى لا تغير من المبدإ الأساسى الذى أشرنا إليه ، وهو أن الحرب عمل مشروع تملك الدول الالتجاء إليه كلما شاءت ذلك . وقد بقى هذا المبدأ متبعاً قروناً عديدة ، تستفيد الدولة بالالتجاء إلى الحرب ، دفعاً لاعتداء يقع عليها أو استردادا لحق مغتصب أو لتمــكينها من تنفيذ سياستها القومية ، حتى زعزعه من أساسه ميثاق بريان — كيلوج ، وهو المعروف بميثاق السلام ، والذى

= التقسيم فى الواقع يهم الأخلاق أكثر مما يهم القانون ، ذلك أنه متى قامت الحرب ، سواء أكان سببها عادلا أو غير عادل ، ترتب على قيامها آثارها الخاصة ، ووجب تطبيق القواعد المتعلقة بالحرب والحياد عليها .

أعلنت فيه الدول الموقعة « استنكارها للالتجاء إلى الحرب لتسوية الخلافات الدولية » و « نبذها إياها فى علاقاتها المتبادلة باعتبارها أداة سياسية قومية » ، أو بعبارة أصرح ، اعتبرت فيه الحرب عملا غير مشروع ، على الأقل فيما بين الدول التى قبلته ويزيد عددها وقت كتابة هذا عن ثلاث وستين دولة[(١)] .

وقد جاء هذا الميثاق متمما لجهود متكررة بذلت للقضاء على الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية ، أو لتنمية مصالح الدولة القومية . وقد بدأت هذه الجهود فى المحاولة المتواضعة التى قامت بها الدول بوضعها تنظيما لفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية فى مؤتمرى لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧[(٢)] ، وفى تحريمها الالتجاء إلى الحرب لاكراه دولة على تسديد ديونها إلا بعد فشلها فى محاولة حل النزاع عن طريق التحكيم فى الاتفاقية الثانية من اتفاقيات سنة ١٩٠٧[(٣)]. وظهرت هذه الجهود واضحة فى معاهدات بريان التى تحرم على الدول الموقعة الالتجاء إلى الحرب قبل الالتجاء إلى التوفيق[(٤)] . وفيما نص عليه فى عهد العصبة خاصا بوجوب الالتجاء للوسائل السلمية وفوات ثلاث شهور على صدور قرار المحكمين أو حكم المحكمة أو تقرير المجلس قبل إمكان الدخول فى حرب ، وتحريم الحرب بتاتاً ضد الدولة التى تكون قد رضيت بالقرار أو الحكم أو تقرير المجلس إذا كان صادرا باجماع الآراء[(٥)] ، وفى بروتوكول جنيف الذى لم يوضع موضوع التنفيذ[(٦)] ، وفى اتفاقات لوكارنو[(٧)] ، وفى قرار أصدرته الجامعة

---

(١) أبرم هذا الميثاق كل من الولايات المتحدة وفرنسا وبلجيكا وإيطاليا وألمانيا واليابان وتشكوسلوفاكيا وبولاندا وبريطانيا العظمى وإيرلندا الحرة واستراليا وكندا ونيوزيلندا وجنوب أفريقيا والهند . وقد تم توقيعه فى باريس فى ٢٧ أغسطس سنة ١٩٢٨ . وأعقب ذلك أن أرسلت الولايات المتحدة لجميع الدول الأعضاء فى العائلة الدولية تدعوها للانضمام إليه وقد أجاب الدعوة الكثير منها . ولم يبق من العائلة الدولية من لم يبرمه سوى الأرجنتين وبوليفيا وسالفادور وأوراجواى واليمن .

(٢) ص ٥٥٨ من الكتاب (٣) ص ١٩٧ و٥٨٢ من الكتاب

(٤) ص ١٩٧ وص ٥٧٨ من الكتاب . (٥) ص ٥٠٩ من الكتاب .

(٦) ص ٤٨١ من الكتاب . (٧) ص ٤٨٢ من الكتاب .

الأمريكية فى اجتماعها السادس سنة ١٩٢٨ ، ويعتبر حرب الاعتداء جريمة ضد الانسانية وعملا محرما .

وينص الميثاق على أن الدول المتعاقدة تعلن فى صراحـة وتأكيد باسم شعوبها المختلفة أشـد استنكارها للالتجاء إلى الحرب لتسوية الخلافات الدولية ، كما تعلن نبذها إياها فى علاقاتها المتبادلة باعتبارها أداة لسياسة قومية (١) ، واتفاقها على أن تسوية أو حل المشاكل أو المنازعات أيا كان نوعها أو سببها يجب ألا يعالج أبداً إلا بالوسائل السلمية (٢) .

---

(١) مادة أولى . وتوضح مقدمة الميثـاق الدافع للدول الموقعة على إبرامه . فهى قد أبرمته « نظراً لما يشعرون به من الواجب الملقى على عاتقهم لزيادة خير الإنسانية ، ونظراً إلى إيمانهم بأن الوقت قد آن للعمل على نبذ الحروب نبذاً صريحاً باعتبارها أداة لسياسة قومية توسلا لدوام بقاء العلاقات السلمية والودية القائمة الآن بين شعوبهم » ،

« ونظراً إلى اقتناعهم بأن كل تغيـير فى علاقاتهم بعضهم ببعض يجب ألا يعمل إلا بالطرق السلمية ولا يتحقق إلا بوسائل السلم والنظام ، وبأن كل دولة من الدول الموقعة تسعى من الآن فصاعداً لتنمية مصالحها القومية من طريق الرجوع إلى الحرب يجب حرمانها من الانتفاع بمزايا هذه المعاهدة » ،

« ونظراً إلى أنهم يرجون أن جميع الدول الأخرى محتذية أمثالهم لا تلبث أن تشترك فى هذه الجهود الإنسانية ، وأن تلك الدول بانضمامها إلى هذه المعـاهدة بمجرد العمل بها تمهد لشعوبها سبيل الاستفادة بما احتوته نصوصها من المزايا فتجمع بذلك كلمة شعوب العالم المتمدين على نبذ الحرب باعتبارها أداة لسياستها القومية نبذاً عاما » .

هذا وقد قرر المسيو بريان وزير خارجيـة فرنسا والذى يرجع إليه الفضل فى إبرام هذا الميثاق فى جلسة التوقيع عليه أن الدول ، بإمضائها هذا الميثاق ، قد نبذت بدون تحفظ الحرب كوسيلة لتنفيذ سياستها القومية ، أى أنها نبذت الحرب فى أخطر أشكالها : الحرب المتعمدة الأنانية ... وأن مثل هذه الحرب التى كانت تعتبر فيما مضى حقا إلهيا ومظهراً من مظاهر السيادة قد حرمها الميثاق من صفتها الأشد خطورة ألا وهى مشروعيتها ، فهى بمقتضى هذا الميثاق عمل غير مشروع تعرض بكل تأكيد كل من يلجأ إليها إلى تخلى الدول الموقعة عنها كما يمكن أن تعرضها إلى عدائها . راجع فيما يتعلق بالميثاق مقال الأستاذ عبد الحكيم الرفاعى فى مجلة L'Egypte Contemporaine سنة ١٩٣٠ .

(٢) أشير فى المادة الثالثة إلى تصديق الدول المتعاقدة المبينة أسماؤها فى الديباجة على هذه المعاهدة وفقاً لمقتضيات دساتيرها وأن المعاهدة تصبح نافذة بينها متى أودعت جميع وثائق التصديق فى واشنجطون . وأضيف الى ذلك أنه عند ما تصبح هذه المعاهدة معمولا بها على الوجه المشار إليه فى الفقرة السابقة يباح لسائر دول العالم الانضمام إليها طول الزمن اللازم لذلك وتودع الوثيقة الدالة على انضمام كل دولة فى واشنجطون وبمجرد هذا الإيداع تصبح المعاهدة نافذة بين =

ويعيبون على الميثاق أنه لا يسد جميع المنافذ إلى الحرب ، فالحرب لا تزال ممكنة فى حالة الدفاع عن النفس وضد دولة لم ترتبط بالميثاق وفى حالات أخرى أشير إليها فيما أبدته الدول عن التحفظات ، وسنأتى على ذكرها فيما يلى .

ويعيبون عليه أنه لم يضع تنظيما لفض المنازعات بالطرق السلمية بين الدول الموقعة عليه ، بل ولم يفرض عليها قبول حلها بالوسائل السلمية فى أكثر من عبارته أن « تسوية أو حل المشاكل أو المنازعات أيا كان نوعها أو سببها يجب ألا يعالج أبدا إلا بالوسائل السلمية » ، ولم يفرض عليها الالتزام بالحل السلمى الذى يوضع للنزاع .

ويعيبون عليه كذلك أنه لم يخلق هيئة للسهر على تنفيذه ، ولم يضع أى قواعد إجراءات للسير عليها . وأخيراً أنه لم يحدد أى جزاء يوقع على الدولة التى تخل بالتزاماتها المنصوص عليها فيه ، فيما عدا ما نص عليه فى مقدمة الميثاق من أن الدولة التى « تسعى من الآن فصاعدا لتنمية مصالحها القوميــة من طريق الرجوع إلى الحرب يجب حرمانها من الانتفاع بمزايا هذه المعاهدة » ، وهــذا لا يزيد عن مجرد إطلاق الدولة الأخرى الموقعة على المعاهدة من القيود المنصوص عليها فيها ، ولا يمكن اعتبارها جزاءاً مباشرا

٣٤٤ — تحفظات الدول على الميثاق :

هذا وقد أشارت الدول فى بعض إجاباتها إلى تحفظات هى فى الواقع مفهومة من نص الميثاق ومن المذكرات التى تبودلت بخصوصه ومستمدة من القواعد المسلم بها فى مسائل المعاهدات . هذه التحفظات هى :

١ — أن الميثاق لا يقيد حق الدفاع الشرعى عن النفس .

٢ — أن الميثاق لا يلزم الدولة إلا فى علاقاتها مع دولة أو دول تكون هى أيضاً قد أبرمته .

= هذه الدولة وبين الدول الأخرى المتعاقدة . هذا وقد تم إيداع التصديقات وأصبحت المعاهدة معمولا بها اعتباراً من ١٤ يونية سنة ١٩٢٩ ، وقد صدر مرسوم ملكى مصرى يقضى بوضعها موضع التنفيذ تاريخه ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٢٩ .

٣ — أن إخلال دولة بنصوصه يخلى الدول الأخرى من الالتزام بها قبل الدولة المخلة .

وقد أشير بصراحة أيضاً إلى أن ميثاق السلام لا يعتبر بحال من الأحوال مؤثراً فى الاتفاقات السابقة عليه والمتعلقة بتسوية المشاكل بطريق ودى كاتفاق لوكارنو وعهد عصبة الأمم ، ولا تتنافى مع الالتزامات المنصوص عليها فيها ، ولا هى تتنافى مع معاهدات ضمان الحياد وغير ذلك .

وقد أبدت الحكومة المصرية ، عند انضمامها إلى الميثاق ، أنها تنضم إليه « بالصيغة التى وقع بها بباريس دون أن يفيد هذا الانضمام تسليما بأى تحفظ أبدى بشأن هذا الميثاق » . وواضح أن إجابة الحكومة المصرية لا ترمى إلى التحفظات التى أبدتها بعض الدول بخصوص أن الميثاق لا يقيد الدول فى استعمال حق الدفاع الشرعى عن النفس أو أن خروج دولة على الميثاق يخلى ذمة الدول الأخرى منه ، إلى غير ذلك من التحفظات التى أتينا على ذكرها ، وإنما قصد بها عدم التقيد بالتحفظ الذى أبدته بريطانيا العظمى فى قبولها التوقيع على الميثاق والذى أشارت فيه إلى وجود أقاليم يهم الامبراطورية البريطانية المحافظة عليها محافظة على سلامة الامبراطورية نفسها وأنها تقبل المعاهدة الجديدة على أن يكون المفهوم منها أنها لا تقف فى سبيل حرية عملها دفاعاً عن هذه الأقاليم وحماية لها [1] . ولا يعلم إلى أى حد تؤثر معاهدة سنة ١٩٣٦ بين مصر وبريطانيا العظمى على تحفظ الحكومة البريطانية وما تضمنته صيغة انضمام الحكومة المصرية من الرد عليه .

---

(١) يتضمن رد الحكومة البريطانية فوق الإشارة إلى وجود أقاليم يهم الامبراطورية البريطانية المحافظة عليها محافظة على سلم الامبراطورية وسلامتها العبارة الآتية . « ولقد اهتمت حكومة جلالة الملك فى الماضى بأن توضح أن التدخل فى هذه الأقاليم مما لا تحتمله ، وأن حمايتها من المهاجمة هى للامبراطورية البريطانية بمثابة دفاع عن النفس . فيجب أن يكون مفهوما بجلاء أن حكومة جلالة الملك تقبل المعاهدة الجديدة على أن يكون المفهوم منها أنها لا تقف فى سبيل حرية عملها من هذا القبيل . إن حكومة الولايات المتحدة لها مصالح مماثلة لهذه صرحت بأنها تعد عدم مراعاتها من دولة أجنبية عملا عدائيا ، لذلك تعتقد حكومة جلالة الملك أنها بتحديد موقفها هذا تعبر عما فى نية حكومة الولايات المتحدة وعما تعنيه هذه » .

٣٤٥ — التوفيق بين عهد العصبة وميثاق بريان — كيلوج

واضح من مقارنة نصوص عهد عصبة الأمم بميثاق بريان — كيلوج وجود تنافر صريح بينهما . فبينما عبارة الميثاق صريحة فى استنكار الدول للالتجاء إلى الحرب لتسوية خلافاتها نجد أن العهد يجيز ، فى أكثر من حالة ، الالتجاء إلى الحرب كوسيلة لفض الخلاف . وقد أشرنا فى ذلك من قبل إلى أن العهد يترك للدول حرية التصرف فى فض النزاع القائم بينها إذا عرض على المجلس فلم يصدر فيه تقريراً ملزماً ، وإن لها بناء على ذلك الحق فى أن تلجأ إلى الحرب حلا للنزاع. وقلنا أن هذا عيبا فى العهد حاولت الدول الموقعة على اتفاقيات لوكارنو أن تزيل الآثار المترتبة عليه بما نص عليه فى هذه الاتفاقات (١) .

ولقد فكرت الدول الموقعة على الميثاق ، وأغلبها أعضاء فى العصبة ، أن تزيل هذا التنافر بينه وبين العهد . وتقدمت انجلترا إلى الجمعية العمومية للعصبة مقترحة إضافة عبارة « دون الالتجاء إلى الحرب » فى كل نص من العهد يعطى للدول حرية التصرف فى فض منازعاتها . وتعددت الاقتراحات أمام الجمعية العمومية وطالت المناقشة بين الدول وانتهى الأمر باحالة الموضوع على لجنة لبحثه واقتراح طريقة للتوفيق بين الميثاقين (٢) . وتبين من المناقشات أن أكثر ما تخشاه الدول من النص على تحريم الحرب فى عهد العصبة أن تتعدد حالات الاخلال بهذا النص بما يستتبع ذلك من زيادة فى أعبائها لضرورة توجيه الجزاءات المختلفة ضد الدولة المخلة.

---

(١) وقد تكلمنا عن ذلك تفصيلا عند الكلام على هذه الاتفاقات ص ٤٨٤ و٤٨٦ من الكتاب .

(٢) اقترحت ألمانيا أن يضاف إلى المادة ١٢ من العهد التزام الدول بأن لا تلجأ فى فض منازعاتها إلا إلى الوسائل السلمية . واقترحت فرنسا أن يزاد فى سلطان المجلس وأن تجعل قراراته فيما يتعلق بالإجراءات التنفيذية التى تتخذ ملزمة إذا حازت أغلبية أصوات الدول الممثلة فيه ، وأن يكمل النظام المنصوص عليه فى المادة ١٥ / ٧ بجعل التحكيم إجباريا إذا لم يصل المجلس إلى إصدار تقرير ملزم . وهو مايجعل العهد أقرب شئ إلى بروتوكول جنيف الذى لم ينجح . وقد عارض فى الاقتراح الفرنسى انجلترا والدول التى تأخذ بفكرة عدم الموافقة على شمول الجزاءات المنصوص عليها فى العهد لحالات لم يتفق عليها من قبل ولم ينص عليها فيه .

وقد أبلغت المناقشات التى دارت أمام اللجنة ، والمذكرات المختلفة التى تبودلت فى هذا الشأن ، إلى حكومات دول العصبة وطلب إليها بحثها استعداداً لمناقشتها ومحاولة الوصول فيها إلى قرار يمكن من التوفيق المطلوب . ولم ينته الأمر إلى شئ إلى الوقت الحاضر .

٣٤٦ — القواعد المنظمة لحالة الحرب

تنظم حالة الحرب والآثار المترتبة عليها مجموعة من قواعد القانون الدولى العام أغلبها عرفية مستخلصة مما جرت عليه عادة الدول فى الحروب التى نشبت بينها ، والقليل منها موضوعة نص عليها فى بعض المعاهدات الشارعة .

هذا ولم تكن للحرب فى أول الأمر قواعد معينة تسير فيها الدول على مقتضاها بل كانت فوضى مشوبة بالقسوة والهمجيــة . ثم أخذت العوامل المختلفة تساعد على التلطيف فى قسوتها وعلى أن تجد الرحمة مكاناً فى قلوب القواد والمتقاتلين . أهم هذه العوامل الدين وما كان يأمر به من الرفق وحسن الأخلاق ، والفروســية وما كانت تقضى به قواعدها من مراعاة الشرف والكرم فى معاملة العدو . وساعد على تنظيم الحرب كذلك ظهور الجنود النظاميين وما كانت توضع لتنظيمهم من قواعد عسكرية . ونشأ عن هذه العوامل جميعها ظهور قواعد مختلفة تنظم القتال بين الفريقين المتحاربين كما تنظم حقوق الدولة المحاربة قبل دولة العدو وقبل المحايدين . هذه هى القواعد العرفية التى تنظم حالة الحرب . ويلاحظ فيما يتعلق بها أن الدول لم تكتف ببقاء بعضها قواعد عرفية بل نصت عليها صراحة فيما أبرمته فيما بينهما من المعاهدات الشارعة ، ومثلها معاهدة جنيف سنة ١٨٦٤ ، المعدلة بمعاهدة سنة ١٩٠٦ وسنة ١٩٢٩ ، التى تنظم معاملة جرحى الحرب البرية ، فهى عبارة عن تجميع للقواعد العرفية التى كانت سارية قبل إبرام المعاهدة .

أما قواعد الحرب الموضوعة ، ويلاحظ فيها أن أغلبها حديث لا يتعدى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، فنجدها منصوصاً عليها فى المعاهدات الشارعة التى أبرمتها الدول لتنظم حالة الحرب . ويصح أن نذكر من هذه المعاهدة

تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ وينظم بعض المسائل فى الحرب البحرية ، ومعاهدة جنيف سنة ١٨٦٤ المعدلة بمعاهدة سنة ١٩٠٦ وسنة ١٩٢٩ الخاصة بمعاملة جرحى الحرب البرية [١] ، والاتفاقيات الخاصة بالحرب التى أبرمتها الدول فى مؤتمر لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ ، وسنتكلم عنها تفصيلا فيما يلى [٢] .

وواضح أن القواعد العرفية المنظمة لحالة الحرب ملزمة للدول جميعاً فيما يقوم بينها من حروب . أما القواعد الموضوعة فهى لا تلزم إلا الدول الموقعة عليها وفى الحروب التى تقوم بينها فقط . فاذا قامت حرب بين دولة موقعة ودولة غير موقعة فلا تلتزم الدولة الموقعة بنصوص الاتفاقية لأنها لا تلزم الدولة الأخرى ، وانعدام شرط التبادل يجعل من غير العدل التزام الدولة الموقعة . ولقد نص على هذا صراحة فى اتفاقيات لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ .

٣٤٧ — *كيف تبدأ الحرب*

تبدأ الحرب إما باعلان حرب ، أو بانذار نهائى ، كما تبدأ بتوجيه أعمال الحرب دون إعلان أو إنذار سابق .

١ . *اعلان الحرب* . ويقصد به الاخطار الذى تبلغ بمقتضاه دولة إلى دولة أخرى انتهاء العلاقات السلمية وقيام الحرب بينهما . ويكون هذا الاعلان فى العادة سابقاً على الأعمال الحربية بين الدولتين ، وقد يكون بعد قيامها فعلا بغرض إخطار الدولة التى وقعت قبلها هـذه الأعمال بأن نية الدولة الأولى هى الحرب .

هذا ولم تسر الدول دواماً ، خلال القرون المـاضية ، على قاعدة بدء الحرب

(١) وقد اتفقت الدول الموقعة على اتفاقيتى لاهاى على تطبيق مبادئ هذه المعاهدة فى الحرب البحرية كذلك .

(٢) هذا وتجب الإشارة إلى المحاولات المتعددة التى عملت لتدوين قواعد الحرب . ومن هذه المحاولات قانون الحرب البرية الذى أقره مجمع القانون الدولى فى اجتماع سـنة ١٨٨٠ ، وقانون الحرب البحرية الذى أقره هذا المجمع سـنة ١٩١٣ . كذلك قامت عدة دول بتدوين هذه القواعد ووضعها فى شكل قانون عسكرى ليتبعه ضباطها وقوادها فى الحرب التى تدخل فيها ، ومثلها قواعد الحرب البرية التى وضعها الأستاذ ﭬيبر لحكومة الولايات المتحدة سنة ١٨٦٣ وقد ظهرت فى آخر شكل معـدل سنة ١٩١٤ ، وقواعد الحرب البرية التى وضعتها الحكومات الفرنسية والألمانية والإيطالية وغيرها .

باعلان ، وذلك رغم ما جاء به جروسيوس وأتباعه من وجوب عدم القيام بالأعمال الحربيــة إلا بعد إعلان الحرب بين الدولتين المتنازعتين . فالحروب التي قامت في القرون الوسطى وما بعدها بدأت بالاعلان ، وحروب القرن السابع عشر حتى القرن التاسع عشر قامت دون أي إعلان سابق[١]. وفي أواخر هذا القرن رجعت الدول إلى عادة إعلان الحرب . فالحرب الفرنسية الألمـانية سنة ١٨٧٠ بدأت باعلان حرب سلمه القائم بأعمال الوكالة السياسة الفرنسية في برلين [٢] .

ويستنتج من هذا جميعه إنه لا يمكن أن يقال بوجود قاعدة عرفية تفرض على الدولة واجب إعلان الحرب قبل أن تبدأ الأعمال الحربية فعلا . غير أن تصرف اليابان في تدمير الأسطول الروسي عند برت أرثر سنة ١٩٠٥ ، قبيل إعلان الحرب عليها ، دعا إلى انصراف رغبة الدول إلى أن تكون القاعدة وجوب أن يسبق إعلان الحرب القيام بالأعمال الحربية فعلا [٣] .

فلما اجتمعت الدول في مؤتمر لاهاي الثاني سنة ١٩٠٧ أبرمت الاتفاقية الثالثة الخاصة ببدء الأعمال الحربية ، وقد نص فيها على وجوب ألا تبدأ الأعمال

---

(١) كانت العادة في القرون الوسطى أن تعلن الحرب بواسطة رسل خصوصيين ، وكان يلاحظ في إعلانها الـكثير من فخم المراسم . وفي أوائل القرن السابع عشر أغفلت الدول عادة بعث رسل خصوصيين وصارت الحرب تعلن ببلاغ يقدمه ممثل الدولة التي تريد الدخول في حرب إلى بلاط دولة العدو . ثم بدأت الدول خلال هذا القرن وأوائل القرن الثامن عشر تهمل إعلان الحرب وتدخل فيها دون أي إعلان أو إنذار سابق . ومن الأمثلة عليها الحرب بين انجلترا وفرنسا التي قامت سنة ١٧٥٤ ولم يرسل عنها إعلان حرب إلا ســنة ١٧٥٦ ، والحرب التي قامت بين النمسا وتركيا ، والتي استولت فيها النمسا على عدة قلاع تركية سنة ١٧٨٧ ولم يرسل اعلان حرب عنها إلا سنة ١٧٨٨ . كذلك قامت عدة حروب في أوائل القرن التاسع عشر دون إعلان حرب ، ومنها الحرب بين الولايات المتحدة وانجلترا سنة ١٨١٢ وبينها وبين المـكسيك سنة ١٨٤٦ . وهناك أمثلة أخرى كثيرة أتى على ذكرها هول في كتابه ص ٣٩٢.

(٢) كذلك بدأت الحرب الروسية التركية سنة ١٨٧٧ باعلان حرب رسمي سلم للقائم بأعمال الوكالة السياسية التركية في سان بطرسبرج .

(٣) وقد ظهر أثر هذا عند اجتماع مجمع القانون الدولي سنة ١٩٠٦ ، حيث قرر القاعدتين الآتيتين : أولا ، وجوب ألا تبدأ الحرب إلا باعلان حرب أو إنذار نهائي . ثانياً ، وجوب أن تمر فترة مناسبة بين إعلان الحرب أو الإنذار وبدء الأعمال الحربية ، بحيث لا يكون في القيام بالأعمال الحربية أي مفاجأة خائنة .

الحربية إلا بعد إخطار سابق غير غامض ، ويكون هذا الاخطار إما فى صيغة إعلان حرب ، أو إنذار نهائى ينص على أن عدم إذعان الطرف الآخر لطلبات الدولة التى ترسل الانذار يترتب عليه اعتبار الحرب قائمة بين الطرفين[1] .

ويلاحظ أن الاتفاقية لا تفرض على الدولة واجب أن تترك فترة من الوقت تمر بين إعلان الحرب والبدء بالأعمال الحربية ، فهى لا تمنع من أن تفاجئ دولة دولة أخرى بالأعمال الحربية بأن تبعث الاعلان وتعقبه مباشرة بالأعمال الحربية[2] .

٢ . الإنذار النهائى — وهو عبارة عن إخطار ترسله دولة لدولة أخرى تضمنه طلباتها النهائية ، وتجعل فيه قيام الحرب مترتباً على عدم إذعان الطرف الآخر بالطلبات . وتستلزم اتفاقية لاهاى السابق الاشارة إليها النص فى الانذار النهائى على أن الحرب تكون نتيجة عدم الاذعان . فاذا لم ينص فى الانذار على ذلك ، ولم تذعن الدولة للطلبات الموجهة لها ، وجب تطبيقاً للاتفاقية إعلان الحرب من جديد قبل أن تبدأ الأعمال الحربية . ويعتبر الانذار النهائى الذى سبق إرساله أنه مبين لسبب الحرب لا موجد لها . وقد حصل فى الانذار الذى أرسلته انجلترا إلى ألمانيا سنة ١٩١٤ أن تضمن طلبات معينة ولم ينص فيه على أنه يترتب على عدم إجابة الطلبات اعتبار الحرب قائمة ، ولهذا اضطرت انجلترا أن تشفع الانذار النهائى ، بمناسبة عدم إجابته ، باعلان الحرب[3] .

---

(١) مادة أولى ، وقد أضافت الاتفاقية إلى ذلك وجوب إبلاغ الدول المحايدة خبر قيام الحرب ولو تلغرافيا ؛ فقيام الحرب لا يترتب عليه أى أثر قبل الدول المحايدة إلا بعد الإبلاغ . على أنه ليس للدول المحايدة أن تحتج بعدم حصوله إذا ثبت أنها تعلم فعلا بقيام الحرب . مادة ثانية . ويرى أوبنهايم فيما يتعلق بصيغة الإعلان المنصوص عليه فى المادة الأولى من الاتفاقية أن الواجب أن يكون كتابة ، ويرتكن فى ذلك على أن المادة الثانية تنص على وجوب إبلاغ الدول المحايدة خبر الحرب « ولو بالتلغراف » ، ومعنى هذا أن التلغراف فى رأيه غير كاف فى إعلان الحرب ، وإذا كان التلغراف غير كاف فمن باب أولى ألا يكفى الإعلان بالتلفون أو شفها .

(٢) والذى يؤيد هذا الرأى أن الحكومة الهولندية طلبت عند مناقشة الاتفاقية أن يضاف إلى المادة وجوب فوات ٢٤ ساعة على الإعلان قبل أن تبدأ الأعمال الحربية ، فلم تجبها الدول إلى طلبها .

(٣) وهذا هو ما حصل أيضاً فى الانذار الذى أرسلته ألمانيا للروسيا . إذ أنه لما لم =

٣ . *بدء الحرب بالأعمال الحربية مباشرة* . تقوم كذلك حالة الحرب دون أي إعلان أو إنذار سابق بتوجيه الأعمال الحربية من دولة قبل دولة أخرى متى توفرت لدى إحدى الدولتين أو لديهما معاً نيـة قطع العلاقات السلمية بينهما ، أو بعبارة أخرى إذا توفرت لدى إحديهما أو لديهما نية الحرب . فاذا وجهت دولة أعمالا عدائية قبل دولة أخرى ، وكان فى نيتها أن تكون هـذه الأعمال أعمال حرب ، اعتبر أن الحرب قامت فعلا بين الدولتين من تاريخ توجيه هذه الأعمال . وكذلك يعتبر أن الحرب قد قامت من هذا التاريخ ، على رأى بعض الشراح[١] ، ولو لم يكن فى نية الدولة التى وجهت الأعمال العدائية اعتبارها أعمال حرب ، إذا رأت الدولة الأخرى فيها أنها توجد حالة الحرب . ويظهر ذلك إما ضمناً بأن ترد الدولة على الأعمال التى وقعت قبلها باستعمال القوة المسلحة ويستمر النضال بين الدولتين وقتاً ما ، أو صراحة من تصريح يصدر من الدولة ، ومثله ما قرره كونغرس الولايات المتحدة فى الحرب العظمى من أن الأعمال الحربيـة التى تكرر توجيهها من ألمـانيا عليها توجد حالة حرب بينها وبين هذه الدولة .

ويلاحظ أنه ولو أن فى عمل الدولة التى تبدأ الحرب دون إعلان أو إنذار سابق إخلالا بقواعد القانون الدولى العام ، إلا أن وقوع هذا الاخلال لا يمنع من قيام الحرب ومن ترتب جميع آثارها عليه .

= تستجب الروسيا لطلبات ألمانيا أرسلت إليها الحكومة الألمانية إعلاناً بالحرب .

(١) ماكنير Grotius Society publications 1926 p. 45. ويخالفه فى ذلك شراح آخرون يرون أن الحرب تبدأ ، لا من تاريخ توجيه الأعمال العدائية ، وإنما من تاريخ إعلان الطرف الآخر لنيته على اعتبارها أعمال حرب . ولا يؤثر الخلاف على تاريخ بدء الحرب فى مركز الدول المحايدة ، ذلك أنه من المسلم به أنها لا تلتزم بواجبات الحياد إلا من تاريخ علمها بقيام الحرب فعلا .

الفصل الثانى

الآثار التى تترتب على قيام حالة الحرب

٣٤٨ — انتهاء حالة السلم بين الدولتين المتحاربتين

سبق أن قلنا أنه بقيام حالة الحرب تنقسم العائلة الدولية جميعها إلى فريقين ، فريق المحاربين وفريق المحايدين . وأن الدول المحاربة تلتزم فيما بينها ، وفيما بينها وبين الدول المحايدة ، بحقوق وواجبات خاصة ، هى التى سنتكلم عليهـا فى الفصل التالى .

وأول أثر يترتب على قيام الحرب انقطاع العلاقات السلمية بين الدولتين المتحاربتين وتحريم كل اتصال بين إقليميهما ، وذلك فيما عدا بعض أنواع من الاتصال غير العدائى جرى العرف أو تنص المعاهدات على إمكان حصولها أثناء قيام الحرب . ويظهر منع الاتصال هذا فى تعطيل التمثيل الدبلوماتى والقنصلى ، وفى تحريم الاتصال بين أفراد الدول المتحاربة إذا ترتب على الاتصال بينهم اتصال بين الأقليمين المتحاربين ، وفى تعطيل أو إلغـاء العقود القائمة بينهم عند قيام الحرب إذا كان فى تنفيذها أو فى بقائها ما يوجد هـذا الاتصال المحظور ، وفى إقفال أبواب المحاكم فى وجوه أفراد العدو كلما ترتب على فتحها لهم هذا الاتصال المحظور . كذلك تؤثر الحرب فى المعاهدات القائمة بين الدولتين ، فهى تلغيها أو على الأقل تلغى بعضها وتعطل البعض الآخر حتى تنتهى الحرب . وسنتكلم على هذه الآثار تباعاً فيما يلى .

٣٤٩ — أولا . تعطيل التمثيل الخارجى الدبلوماتى والقنصلى

تنتهى مأمورية الممثل الدبلوماتى أو القنصلى بقيام الحرب بين دولته والدولة التى هو مبعوث لديها إن لم تكن قد قطعت العلاقات الدبلوماتية بين الدولتين

فعلا قبل ذلك . فبمجرد قيام حالة الحرب تغلق دار الوكالة السياسية ويختم على ما فيها من المحفوظات بأختام الدولة صاحبة الدار ، وتترك فى حماية ممثل أجنبى محايد(١) . ويتسلم الممثل الدبلوماتى جواز سفره ، بناء على طلبه أو ، إذا لم يطلبه هو ، من تلقاء نفس الدولة ويغادر الاقليم . ويلاحظ أنه يستبقى امتيازاته المدة الكافية لمغادرته إقليم الدولة ، وواجب عليها أن تعامله بمنتهى الرعاية ، وأن تمنع عنه كل اعتداء حتى يغادره فعلا .

ولقد قام شئ من الشك فيما إذا كان من واجب الدولة أن تخلى سبيل قناصل الدولة العدو . وقد حصل وقت أن قامت الحرب العظمى أن حجزت كل من ألمانيا وانجلترا قناصل الدولة الأخرى ، خشية أن تحجز الدولة الأخرى قناصلها هى ، حتى اتفق على تبادلهم .

٣٥٠ — **ثانيا . قطع الاتصال السلمى بين الاقليمين**

وبقيام الحرب كذلك يحرم الاتصال السلمى بين إقليمى الدولتين المتحاربتين ، وذلك فيما عدا بعض أنواع خاصة من الاتصال سنتكلم عنها فيما بعد . فكل علاقة بين الدولتين المتحاربتين أو بين إحديهما ورعايا الدولة الأخرى أو بين رعايا الدولتين ، من شأنها إيجاد اتصال بين إقليمى هاتين الدولتين ، محرمة بمقتضى قواعد القانون الدولى العام . والحكمة فى هذا التحريم الضغط على دولة العدو ومحاربتها اقتصاديا ومحاولة تعجيزها عن الاستمرار فى الحرب ومنع تسرب الأخبار الخاصة بالحرب والاستعدادات لها والحركات الحربية إلى قوات العدو .

ويظهر أثر هذا التحريم بالنسبة للأفراد فى الحجر على حرية اتجارهم مع رعايا الأعداء وفى إلغاء العقود القائمة بين الأعداء وبينهم وفى منعهم من الالتجاء لمحاكم دولة العدو .

---

(١) ويترك فى حمايته كذلك رعايا الدولة الذين يرون البقاء على إقليم دولة العدو . ويقوم هذا الممثل المحايد بحمايتهم وبالمحافظة على حقوقهم بصفة ودية بحتة لا بصفة رسمية ، ذلك أنه لا يمثل فعلا الدولة التى يتبعها هؤلاء الأفراد .

ا — *تحريم الاتجار مع رعايا الأعداء* . لا تذهب قواعد القانون الدولى العام فى تحريم الاتجار مع رعايا الأعداء إلى أكثر مما يلزم لمنع أى اتصال بين إقليمى الدولتين المتحاربتين يترتب على مثل هذا الاتجار . ولكن التشريعات الداخلية فى بعض الدول تذهب فى هذا إلى حد أن تحرم على أفرادها التعامل أو التعاقد مع أفراد دولة العدو ولو لم يكن فى التعامل أو التعاقد اتصال بين الاقليمين(١) . وهى ترمى بذلك إلى أن تكون مقاطعتها ومقاطعة رعاياها لدولة العدو ولرعاياها أتم والضغط الاقتصادى عليها أشد وأنكى .

وعلى هذا فلا تمنع قواعد القانون الدولى العام من أن يتعامل أو يتعاقد أحد رعايا دولة محاربة مع أحد رعايا الدولة العدو إذا كانا مقيمين معاً على إقليم إحدى الدولتين المحاربتين أو على إقليم دولة محايدة ، أو كان أحدهما مقيما على إقليم دولة محاربة والآخر على إقليم دولة محايدة ؛ ذلك أن قيام العلاقة فى جميع هذه الحالات لا يترتب عليه أى اتصال بين الاقليمين المتحاربين . وهى تمنع من تعاقدهما لو كان كل منهما مقيما على إقليم دولته لأن العلاقة هنا توجد الاتصال المحظور . ولكن ليس ما يمنع المشرع الداخلى كما قلنا من أن ينص على تحريم التعاقد حتى فى الحالات الأولى أى فى الحالات التى لا يترتب على قيام العلاقة فيها أى اتصال بين الاقليمين المتحاربين . وليس من بين قواعد القانون الدولى العام ما يحول دون أن تذهب قوانين الدولة فى منع الاتصال بين رعاياها ورعايا دولة العدو إلى أبعد من الحد الذى تقف عنده هى ، خصوصاً وأن مثل هذه التشريعات الداخلية إنما تنظم قطع العلاقات السلمية الذى تقرره هذه القواعد كنتيجة لقيام الحرب .

وقد أصدرت أغلب الدول التى دخلت الحرب العظمى تشريعات شديدة تحرم بمقتضاها على رعاياها الدخول فى علاقات مالية أو تجارية مع رعايا الأعداء وتحظر

---

(١) يحرم تشريع بريطانيا العظمى والولايات المتحدة وفرنسا وغيرها الاتجار مع رعايا الأعداء ما لم يصدر تصريح خاص يبيحه . فى حين أن تشريع ألمانيا والنمسا وإيطاليا وغيرها لا ينص على التحريم ، وإنما يكون للحكومة فى هذه الدول الحق فى أن تصدر عند اللزوم تشريعاً يقضى به .

الاتصال بهم بأى شكل من الأشكال[١].

ب — الغاء العقود الدائمة بين الدولتين المتحاربتين . أما فيما يتعلق بالعقود التي تكون قائمة وقت قيام الحرب بين رعايا الدول المتحاربة فقاعدة القانون الدولى العام بالنسبة لها هى بعينها القاعدة الخاصة بالعقود التى تبرم لاحقة على الحرب . فاذا ما كان قيام العقد يقتضى الاتصال بين الاقليمين المتحاربين فهو باطل ، لأن الاتصال بينهما محرم . ومثل هذه العقود عقود الشركات وعقود التأمين على الحياة . أما إذا كان قيام العقد المبرم لا يقتضى الاتصال بين الاقليمين فلا أثر لقيام الحرب فيه ، ويحرم التنفيذ إذا كان هو الذى يستلزم الاتصال . ويكون لكل من طرفى العقد طلب فسخه إذا كان فى تعطيل التنفيذ إضراراً غير عادل به . هذا وتملك الدولة ، إذا شاءت ، أن تذهب إلى أكثر مما تذهب إليه قواعد القانون الدولى العام وأن تنص فى قوانينها على انقضاء العقود المبرمة بين رعايا دولة العدو التى تكون قائمة وقت الحرب ولو لم يقتض قيامها أو تنفيذها اتصالاً بين الاقليمين المتحاربين ، دون أن يعتبر ذلك منها شططاً غير مشروع[٢] .

حـ . اقفال أبواب المحاكم فى وجه رعايا الاعداء . كذلك يترتب على قطع الاتصال بين الاقليمين إقفال أبواب المحاكم فى وجوه أفراد دولة

---

(١) ومثل هذه التشريعات قانون الاتجار مع الأعداء الذى أصدرته بريطانيا العظمى سنة ١٩١٤ ، والذى أصدرته الولايات المتحدة سنة ١٩١٧ ، ودكريتو ٢٧ سبتمبر سنة ١٩١٤ الذى أصدرته فرنسا ، والأوامر التى أصدرتها السلطة العسكرية فى مصر فى ذلك الوقت ، وهى قريبة الشبه بالقوانين والأوامر التى أصدرتها الحكومة البريطانية لهذا الغرض ، وكانت تحرم الاتجار مع رعايا الأعداء كما تحرم أى تعامل مالى أو اتصال بين رعايا الحكومة المصرية ورعايا دول الاعداء .

(٢) ولقد أخذت الدول فى معاهدات الصلح الأخيرة بالنظرية الانجليزية ، وهى تقضى ببطلان العقود التى يقتضى قيامها أو تنفيذها اتصالا بين الإقليمين المتحاربين ، وبإيقاف العقود التى لا تقتضى هذا الاتصال وتعتبر أنها ملحقة بحقوق الملكية (concomittant to rights of property) ؛ فنصت على أن العقود السابقة على التاريخ الذى جعل فيه الاتجار محرماً بين رعايا الدول المتحاربة تعتبر لاغية من ذلك التاريخ ، وذلك فيما عدا عقود الرهن والتأجير وبعض العقود الأخرى فتعتبر صحيحة لا أثر للحرب فيها .

الأعداء إذا اقتضى التجاؤهم إليها اتصالا بين الاقليمين . فاذا كان رفع الدعوى لا يترتب عليه هذا الاتصال المحظور فلا تمنعه قواعد القانون الدولى العام . وعلى هـذا لا تمنع قواعد هـذا القانون من التقاضى إلا الشخص الذى يقيم فى دولته ويريد أن يرفع دعواه أمام محكمة دولة العدو . أما إذا كان المدعى والمدعى عليـه مقيمين فى إقليم واحد فليس ما يمنع من التقاضى أمام محاكم هذا الاقليم ولو كانت محاكم دولة العدو بالنسبة لأحدهما . وتـكتفى بعض التشريعات الداخلية بهذا ، ويذهب البعض الآخر ، ومنها الولايات المتحدة وانجلترا ، إلى حد أنها تمنع الأجنبى الذى ينتمى لدولة العدو من رفع دعواه أمام محاكم الدولة إلا فى ظروف استثنائية خاصة .

ولقد نص فى اتفاقية لاهاى سنة ١٩٠٧ المنظمة للحرب البرية أنه محرم على الدولة أن تلغى أو تعطل حقوق رعايا دولة العدو أو حقوقهم فى رفع دعاوى أو أن تقرر جعلها غير قابلة للتنفيذ أمام محاكم الدولة [١] ، وفى هذا تأييد لنظرية القارة الأروبية . وتعارض بريطانيا العظمى فى تفسير هـذه المـادة على أنها تحرم على الدولة منع رعايا الأعداء من التقاضى أمام محاكمها ، وتقول إن المـادة إنما تنظم واجبات الدولة المحتلة فى الاقليم المحتل [٢] .

ولـكن الواقع أن الاستثناءات التى ترد على القاعدة الانجلوسكسونية لا تجعل الفرق بينها وبين القاعدة التى تأخـذ بها دول القارة كبيراً . من ذلك أنه يجوز رفع الدعوى على أحد أفراد دولة العدو أمام محاكم الدولة ، وفى هذه الحالة يجوز للمدعى عليـه أن يباشر جميع الحقوق التى يملـكها المدعى عليهم من تقديم دفوع

(١) مادة ٢٣ ج من لائحة الحرب البرية .

(٢) وقد أثير هذا البحث عند قيام الحرب العظمى ، حيث قررت ألمانيا أنها لعلمها بالتفسير الذى تعطيه بريطانيا العظمى للمادة المذكورة فهى لن تسمح للرعايا البريطانيين بالالتجاء للمحاكم الألمانية إلا إذا قبلت بريطانيا معاملة الرعايا الألمان بالمثل . ولم يمنع هذا بريطانيا العظمى من الاستمرار على الأخذ بالقاعدة التى تعمل بها . انظر قضية Porter v. Freudenberg L. R. (1915) K. B. p. 857. ، حيث ذكر فى الحـكم أنه لا تقبل دعوى أحد رعايا دولة الأعداء أمام المحاكم البريطانية إلا إذا كان موجوداً على إقليم الدولة بترخيص من الملك .

ورفع استئناف وما أشبه . كذلك يجوز للشخص الذى ينتمى لدولة العدو أن يرفع دعواه أمام المحاكم البريطانية إذا كان مقيما فى دولة محالفة أو محايدة أو كان مقيما على إقليم بريطانى بترخيص خاص سواء أكان الترخيص صريحا أو ضمنيا مستنتجاً من بقائه على الاقليم [(١)] .

٣٥١ — أثر الحرب فى المعاهدات

تعرضنـا فيما سبق [(٢)] ، عند الـكلام على انتهاء المعاهدات ، إلى الأثر الذى تتركه الحرب القائمة بين دولتين فيما يكون مبرما بينهما من المعاهدات قبل قيامها . ولقد كان من رأى الـكثير من الشراح السابقين أن الحرب تلغى جميع المعاهدات التى ترتبط بها الدولتان المتحاربتان [(٣)] ، ثم عدل بعد ذلك عن هذا الرأى واتجهت الفكرة نحو التمييز بين الأنواع المختلفة من المعاهـدات واعتبار أثر الحرب مختلفاً باختلاف هذه الأنواع .

وأول هذه المعاهدات التى يراد بها تنظيم حالة الحرب بين الدولتين المتعاقدتين عند قيامها وتنظيم حقوق المحاربين والمحايدين المختلفة ، ومثلها اتفاقية الحرب البرية من اتفاقيات لاهاى سنة ١٩٠٧ . وواضح أن مثل هذه المعاهدات لاتلغيها الحرب أو تعطلها وإنما هى تضعها موضع التنفيذ .

كذلك لا خلاف فى أن الحرب لا تؤثر فى المعاهدات المبرمة بين الدولتين المتحاربتين إذا كان المقصود بها أن توجد حالة دائمة ، كمعاهدات الحدود واتفاقيات الديون العامة ومعاهدات التنازل عن إقليم وما شابهها [(٤)] .

ومن جهة أخرى لا نزاع فى أن الحرب تنهى المعاهدات السياسية التى

---

(١) وقد اعتبر رعايا الأعداء المعتقلون أنهم مقيمون بترخيص يجوز لهم على هذا الاعتبار الالتجاء للمحاكم البريطانية .

(٢) راجع ص ٤٢٩ من الـكتاب .

(٣) أوبنهايم جزء ثان ص ٢٠٢ ، وفوشى جزء ثان ص ٥٤ ، والمراجع المشار إليها فيهما .

(٤) على أنه لا مانع يمنع الدول المتعاقدة من تقرير إلغائها أو تعديلها فى معاهدة الصلح .

أساسها حسن التفاهم وقيام الصداقة ، والمبرمة لغرض توثيقه وتأكيده بين الدولتين المتعاقدتين ، ومثلها معاهدات التحالف والمعونة ومعاهدات الضمان (١) .

وهناك خلاف فى الرأى فيما يتعلق بالمعاهدات غير السياسية التى تنظم حقوق الأفراد ، كالمعاهدات التى تنظم تنفيذ الأحكام أو أثر التفليسات خارج الدولة ، ومعاهدات الملكية الأدبية ، ومعاهدات النقد وغيرها . ومن رأى بعض الشراح أن الحرب تلغيها كما تلغى المعاهدات السياسية ، ومن رأى البعض الآخر أن الحرب تعطل تنفيذها ، فاذا ما انتهت الحرب عادت للمعاهدة قوتها .

كذلك فيما يتعلق بالمعاهدات المتعددة الأطراف التى تربط الدول المتحاربة وغيرها . ومن رأى أغلبية الشراح أن الحرب لا أثر لها فيها ، غاية ما هنالك أنها تعطل تنفيذها بين الدول المتحاربة (٢) .

هذا ولم تسر الدول على وتيرة واحدة فيما يتعلق بتنظيمها أثر الحرب فى المعاهدات المبرمة بينها . ففى معاهدات الصلح المختلفة التى أبرمت خلال القرن التاسع عشر والقرن العشرين نجد أنها أخذت ببعض هذه النظريات فى بعض الأحوال وببعضها فى البعض الآخر ، مما لا يجعل من الممكن القول بوجود قاعدة عرفية ثابتة خاصة بأثر الحرب فى المعاهدات فيما عدا ما أشرنا إليه آنفاً من الحالات غير المتنازع فيها (٣) .

---

(١) وتتضمن هذه المعاهدات ، على حسب تفسير فوشى ، جزء ثان ص ٥٥ ، شرطاً فاسخاً هو انتهاء حالة السلم . فبمجرد أن تنتهى هذه الحالة بقيام الحرب بين الدولتين تعتبر المعاهدة لاغية من تلقاء نفسها . ويدخل فوشى مع هذه المعاهدات معاهدات التجارة والمعاهدات الاقتصادية ومعاهدات الجمارك وما أشبهها . ويخالفه فى ذلك بعض الشراح ومن رأيهم أن الحرب تعطل نفاذ هذه المعاهدات دون أن تلغيها ، ويكون للدول المتحاربة أن تنظمها كما تشاء عند انتهاء الحرب . راجع Rivier جزء ثان ص ١٣٨ والمراجع المشار إليها فيه .

(٢) ومن رأى البعض الآخر أن تعتبر المعاهدة منتهية فيما بين الدولتين المتحاربتين ، قائمة فيما بينهما وبين الدول الأخرى وفيما بين الدول الأخرى بعضها والبعض . وهناك رأى ثالث يقول ببطلان المعاهدة بتاتاً فيما يتعلق بالدول المتحاربة ، سواء فى ذلك فيما بينهما وفيما بينهما وبين الدول الأخرى . راجع فوشى جزء ثانى ص ٥٩ والمراجع المتعددة المشار إليها فيه .

(٣) هذا وتجب الإشارة أخيراً إلى ما وضعه مجمع القانون الدولى العام ، فى اجتماع =

الفصل الثالث

حقوق الدولة المحاربة

٣٥٢ — حقوق الدولة المحاربة

سيشمل كلامنا على حقوق الدولة المحاربة : أولا ، حقوقها بالنسبة لرعايا وأملاك العدو فى إقليمها وفى عرض البحار ، ثانياً ، حقوقها بالنسبة لرعايا وأملاك المحايدين فى إقليمها وفى عرض البحار ، ثالثاً ، حقوقهـا بالنسبة لرعايا وأملاك الأعداء والمحايدين فى إقليم تابع للعدو ، غزته أو تحتله قوات الدولة . هذا وسنفرد للموضوع الأخير الفصل القادم ، ونـكتفى هنا ببحث الموضوعين الأولين .

حقوق الدولة المحاربة بالنسبة لرعايا وأملاك العدو فى إقليمها وفى عرض البحار

٣٥٣ — ا . بالنسبة لرعايا دولة العدو الموجودين فى اقليم الدولة

جرت عادة الدولة فى العصور الأولى من التـاريخ وفى القرون الوسطى على

= كريستيانيا سنة ١٩١٢ ، من قواعد تنظم أثر الحرب فى المعاهدات ، وتنص على ما يأتى :

أولا — أن الحرب لا تؤثر ، بصفة عامة ، فى المعـاهدات والاتفاقات المبرمة بين الدول المتحاربة ، بقطع النظر عن نوع المعاهدة وغرضها ، ولا تؤثر فى الالتزامات التى تنشأ عنها . ولـكن من جهة أخرى تنهى قيام الحرب ، من تلقاء نفسها ، معاهدات التحالف والضمان والحماية والمعونة والمعاهدات التى تحدد مناطق نفوذ وبصفة عامة جميع المعاهدات السياسية بطبيعتها وكذلك جميع المعاهدات التى كان الخلاف على تنفيذها أو تفسيرها سبباً فى قيام الحرب ، ولا يدخل ضمن هذه المعاهدات المبرمة من أجل تنظيم حالة الحرب .

ثانياً — تطبق القواعد السالفة الذكر على المعاهدة المتعددة الأطراف مع مراعاة عدم المساس بحقوق الدول الطرف فى المعاهدة غير الداخلة فى الحرب . وقد وضع المجمع من أجل ذلك بعض قواعد تفصيلية .

ثالثاً — أن الحرب لا تؤثر فى معاهدة مبرمة بين إحدى الدولتين المتحاربتين ودولة ثالثة .

رابعاً — أن المعاهدات المتعددة الأطراف التى تنظم حالة حرب لا تطبق إلا إذا كانت الحرب قائمة بين جميع الدول الأطراف فيها ما لم ينص صراحة على ما يخالف ذلك .

القبض على جميع رعايا الأعـداء الذين تجدهم فى إقليمها وقت قيام الحرب وأخذهم أسرى حرب . وبإمكان هذا كان يقول جروسيوس ، وكان يضيف إليه وجوب إطلاق سراح هؤلاء الأشخاص بمجرد أن تنتهى الحرب (١) . ولتلافى هذا عملت الدول خلال القرن الثامن عشر على أن تنص فيما تبرمه فيما بينها من معاهدات تجارية ومعاهدات صداقة على عدم إمكان القبض على رعايا الدولة المتعاقدة عند قيام حرب بينها وبين الدولة الأخرى وعلى وجوب إعطائهم فرصة مغادرة الاقليم . وفى هذا الوقت قام ڤاتيل ومن عاصره من الشراح يقولون بعدم جواز أخذ رعايا دولة العدو الموجودين فى إقليم الدولة وقت قيام الحرب أسرى . وعلى هـذا حلت محل القاعدة القديمة قاعدة عرفية جديدة تنص على أن الدولة المحاربة لا تملك أسر مثل هؤلاء الأشخاص وإن كان لها أن تكلفهم بمغادرة الاقليم ارتكانا على مالها من حق البقاء وصيانة النفس (٢) .

والدولة فى اختيارها ما بين إبقاء رعايا دولة الأعـداء على إقليمها أو طردهم منـه فى مأزق حرج . فهى إن تركتهم التزمت إبقاءاً على نفسها بوضعهم تحت مراقبة شاقة ، وربمـا كانت غير ممكنة ، وذلك لتمنعهم من محاولة إيصال الأذى

---

(١) وكان هذا لأن القاعدة فى العصور القديمة والعصور الوسطى من التاريخ كانت تقضى باعتبار الحرب قائمة بين جميع رعايا الدولتين المتحاربتين لا بين القوى المتقاتلة فقط ، وبعبارة أخرى كان من نتائج قيام الحرب أن تلتصق صفة العداء بجميع رعايا دولة العدو رجالا ونساء وأطفالا ، وهذا ما يفسر ما كانت تقوم به القوات المحتلة فى بعض الأحيان من تذبيح سكان الإقليم المحتل أقوياء وعجزة . وقد تغيرت عادة الدول بعد ذلك وأصبح يعتبر العـداء قائماً بين الدولتين لا بين رعايا الدولتين ، كما أصبح من الواجب على الدولة المحاربة احترام حرية وأملاك الأشخاص غير المشتركين فى قتال فعلى . وقد أخذ علماء القارة الأوروبية بهذه النظرية الأخيرة ، ويخالفهم فيها العلماء الانجلوسكسونيون الذين لا يزالون يقولون بالتصاق صفة العداء بجميع رعايا دولة العدو . هذا الخلاف هو الذى أوجد الخلاف بين النظريتين ، القارية والانجلوسكسونية ، من حيث السماح أو عدم السماح لرعايا الدولة بالاتصال مع رعايا الأعداء ومن حيث إعطاء رعايا الأعداء حق التقدم لمحاكم الدولة ، وقد أتينا على ذكرها فيما سبق .

(٢) وقد أخذ بهذا الرأى كذلك مجمع القانون الدولى العام فى اجتماعه فى جنيف سنة ١٨٩٢ حيث قرر أنه يجوز للدولة فى حالة حدوث اضطراب خطير على إقليمها وفى حالة قيـام حرب بينها وبين دولة أخرى أن تلجأ إلى الطرد غير العادى أو الطرد الإجماعى en masse .

إليها ، أو القيام بأعمال المساعدة نحو دولتهم أو التجسس لحسابها . وهى إن طردتهم أو تركتهم يغادرون الاقليم سهلت عليهم أن ينضم الصالح منهم لقوات العدو ، فتكون بعملها قد زادت فى القوات التى تحاربها (١) . وقد اتضح للحلفاء أثناء قيام الحرب العظمى خطر استبقاء رعايا دول الأعـداء الموجودين فى الاقليم أحراراً . واكتفى بعضها ، درءا لهذا الخطر ، بوضعهم تحت المراقبة وتعيين جهات إقامة خاصة بهم . ورأى البعض الآخر أن يعتقلهم فى أماكن خاصة (٢) .

أما بالنسبة للأطفال والنساء العجزة فقد جرت عادة الدول على تبادلهم رأفة بهم . وهذا هو ما فعلته الدول فى الحرب العظمى .

٣٥٤ — ب . *بالنسبة لأملاك العدو الموجودة فى اقليم الدولة*

يجوز للدولة المحاربة قانوناً أن تصادر ما يوجـد فى إقليمها من أشياء مملوكة لدولة العدو أى لحـكومة هذه الدولة . ويستثنى من هذا الديون ، فلا تملك الدولة أن تلغى ديناً عليها قبل دولة العدو (٣) .

ويستثنى من هـذا كذلك بعض أنواع من الأملاك العامة جرى العرف على عدم جواز مصادرتها ، ومثلها محفوظات الوكالات السياسية ومنقولاتها والأشياء ذات القيمة الفنية أو الأدبية وما أشبه ، والذى يجب الانتباه إليه هو أن الحرب لاتنقل ملـكية ما تضع الدولة عليه يدها من أملاك دولة العدو وإنما تنتقل الملـكية بقرار يصدر بمصادرة هذه الأملاك .

(١) لم تسر الدول فيما قبل الحرب العظمى على وتيرة واحدة . فالبعض منها كان يستبقى رعايا الأعداء والبعض الآخر كان يكلفهم بمغادرة الإقليم . ولقد حصل أثناء حرب سنة ١٨٧٠ بين فرنسا وألمانيا أن سمحت فرنسا لرعايا الألمان الموجودين فى الإقليم بالبقاء ، فلما اقتربت القوات الألمـانية من باريس كلفتهم بالخروج خوفا منهم ، من جهة ، وخوفا عليهم من جهة أخرى ، لأن الرأى العام كان متهيجاً ضدهم وكانت تخشى فرنسا أن تعجز عن حمايتهم .

(٢) اعتقلت فرنسا وإيطاليا وغيرها من أول الحرب رعايا الأعداء الموجودين على إقليمها ، ولم تعتقل الولايات المتحدة أحدا منهم . أما انجلترا فانها لم تعتقل الألمان إلا لـما اتضح لها ، بعد ضرب وإغراق المركب لوزيتانيا . أن وجودهم أحراراً بين سكان الدولة خطر عليهم لتهيج الرأى العام ضدهم .

(٣) وإن كان لها أن توقف الدفع حتى تنتهى الحرب وألا تدفع فوائد عن مدة الحرب وأن تخصم منها ما يكون مستحقا لها كتعويض قبل دولة العدو .

كذلك كانت تملك الدولة أن تصادر الأشياء المملوكة لرعايا الأعـداء ، وبهذا كان يقول علماء القانون الدولى العام الأولون. وقد تعددت بعد ذلك المعاهدات التى تنص على عدم جواز مصادرة الأملاك الخاصة الموجودة على أرض الدولة، وأصبحت القاعدة من أواخر القرن الثامن عشر عدم إمكان المصادرة ، خصوصاً وأنه اعترف فى ذلك الوقت لرعايا الأعداء بعـدم جواز أسرهم فكانوا يتركون أحراراً وتترك لهم أملاكهم . وعلى هذا لا تملك الدولة فى الوقت الحاضر مصادرة الأشياء المملوكة لرعايا الأعداء والموجودة على إقليمها الأرضى ، اللهم إلا إذا كانت متصـلة بالاستعدادات العسكرية أو استعملت لغرض عدائى ، ولا تملك كذلك أن تلغى ما عليها من الديون لهم [١] . ولـكنها تملك إيقاف استثمار أملاك رعايا الأعداء الموجودة على إقليمها ، لأنه فى تركها لهذه الأملاك تستثمر على إقليمها منافاة لمصلحتها . وهذا هو ما اتبعته الدول المتحاربة فى الحرب العظمى [٢] .

٣٥٥ — حـ . *بالنسبة لأملاك العدو فى عرض البحار وفى بحر الدولة الإقليمى*

ويقصد بهذه الأملاك المراكب وما تحمله من بضائع . أما بالنسبة للمراكب العامة، وهى المملوكة لحكومة دولة العدو ، فهذه جائز مصادرتها دواماً . وتكون المصادرة مباشرة ودون حاجة إلى حكم يصدر لذلك الغرض من محكمة الغنائم . أما البضائع التى تحملها هـذه المراكب فجائز مصادرتها كذلك ، وإنما تـكون المصادرة بناء على حكم يصدر من محكمة الغنائم . ويستثنى من المصادرة بعض أنواع خاصة من

---

(١) وإن كانت تملك أن توقف دفعها طول مدة الحرب دون أن تلزم بفوائد عن هذه المدة كما هو الحال فى الديون المستحقة قبل حكومة العدو .

(٢) قررت دول الحلفاء تصفية أملاك الأعـداء ووضع المتحصل من هذه التصفية تحت يد حراس خصوصيين حتى لا تستثمر، على أن تعيدها إلى أربابها غير منقوصة عند نهاية الحرب . هذا وقد اتفق فى معاهدة فرساى على أن تسأل ألمانيا عما أصاب أملاك رعايا الحلفاء من الخسارة نتيجة ما تم قبلها من حجز وتصفية ، وأن لا تسأل دول الحلفاء عن مثل هذا التصرف بالنسبة لأملاك الرعايا الألمان . كما اتفق على أن تستبقى دول الحلفاء المبالغ التى تجمعت من تصفية أموال الأعداء وتخصصها من الديون التى على ألمانيا لها . ووضع على عاتق ألمانيا واجب أن تعوض رعاياها عن هذه المبالغ .

المراكب كمراكب المستشفيات ومراكب الاتصال [١] ، وسنتكلم عليها عند الكلام على المراكب الخاصة .

كذلك يجوز للدولة المحاربة مصادرة المراكب الخاصة والبضائع المحمولة بحراً المملوكة لرعايا دولة العدو ، وهذا على خلاف القاعدة المعمول بها بالنسبة للأملاك الخاصة الموجودة على إقليم الدولة الأرضى . وقد وجهت بعض الدول جهودها ، وخصوصاً أثناء انعقاد مؤتمرى لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ ، للتسوية بين أملاك رعايا الأعداء فى البر وأملاكهم فى البحر وجعلها غير قابلة للمصادرة فى الحالتين ، ولكنها لم تنجح [٢] . ويميز حالة المراكب الخاصة عن المراكب العامة أن هذه الأخيرة تمكن مصادرتها دون حاجة إلى عرض أمرها على محكمة الغنائم ، فى حين لا تجوز مصادرة المراكب الخاصة إلا بعد صدور حكم بذلك من هذه المحكمة . أما البضائع المملوكة للأعداء فهى إذا وجدت فى مراكبهم أو فى مراكب عامة مملوكة لدولة العدو كانت قابلة للمصادرة كذلك . أما الموجود منها فى مراكب محايدة ، وكذلك البضائع المملوكة للمحايدين والموجودة فى مراكب الأعداء ، فهى غير قابلة للمصادرة تطبيقاً لتصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ ، ما لم تكن من المهربات أو الممنوعات الحربية [٣] .

ويلاحظ فى هذا جميعه أن ضبط المركب التى يراد مصادرتها ، سواء أكانت خاصة أو عامة ، يجب أن يتم فى عرض البحار أو فى مياه الدولة الاقليمية أو فى مياه دولة العدو . فضبط مركب فى مياه دولة إقليمية محايدة يعتبر اعتداء على سيادة الدولة المحايدة وعملا خارجاً على القانون .

---

(١) cartel ships .

(٢) طرح على الدول فى مؤتمرى لاهاى الأول والثانى مشروع اتفاق نص فيه على عدم جواز مصادرة أملاك رعايا الأعداء الخاصة فى الحرب البحرية ، وكان الذى عرض المشروع هو مندوب الولايات المتحدة وأيده فى ذلك مندوبو بعض الدول . وعارض فى المشروع بعض الدول الأخرى وعلى رأسها انجلترا وعلى ذلك لم يؤخذ به وبقيت القاعدة كما كانت أصلا .

(٣) ويلاحظ أن القاعدة فى انجلترا أن بضائع الأعداء التى توجد عند قيام الحرب فى مخازن الاستيداع وما أشبه تعتبر أنها لا تزال محمولة بحراً وتكون لذلك قابلة للمصادرة .

هذا ولا يجب أن يفوتنا أن نذكر أنه يستثنى مما تملك الدولة مصادرته من المراكب المملوكة للأعداء ، أفراداً أو حكومات ، مراكب المستشفيات ومراكب الاتصال والمراكب التى تشتغل بالأبحاث العلمية أو التى تقوم بخدمات دينية أو خيرية ، وكذلك مراكب الصيد الصغيرة التى تشتغل فى صيد الشواطئ والمراكب الصغيرة التى تشتغل بتجارة الشواطئ (١)

هذا وقد سبقت لنا الاشارة إلى ما جرت عليه عادة بعض الدول قديماً ، توقعاً لقيام حرب بينها وبين دولة أخرى ، من حجز المراكب المملوكة لرعايا الدولة المتنازعة معها حتى إذا ما قامت الحرب فعلا أمكنها مصادرتها على اعتبار أنها من أملاك الأعداء فى البحر الجائز مصادرتها (٢) . وقد تعرضت اتفاقية لاهاى السادسة سنة ١٩٠٧ لهذه الحالة ووضعت لها نظاما يؤيد ما جرى عليه العرف من عدم جواز صدور مثل هذا التصرف من الدولة لعدم اتفاقه مع قواعد الشرف . ونظمت الاتفاقية كذلك حالة المراكب التى توجد صدفة وقت قيام الحرب فى مياه الدولة الاقليمية أو تقابل فى عرض البحر وهى لا تعلم بقيام الحرب .

وتنص الاتفاقية على مايأتى :

أولا — السفن المملوكة لرعايا الأعداء والتى توجد وقت قيام الحرب فى ميناء الدولة لا يمكن مصادرتها بحال من الأحوال (٣) ؛ وأضيف إلى ذلك أنه من المرغوب فيه أن يطلق سبيلها مباشرة أو بعد مهلة تمنح لها (٤) ، وأنه فى حالة إخلاء سبيلها يعطى لها جواز أمان يبيح لها الوصول إلى الميناء التى كانت تقصد الاتجاه إليها أو ميناء أخرى تعين لها .

ومعنى أنه من المرغوب فيه أن يطلق سبيلها أن للدولة أن تتركها تغادر الميناء

---

(١) المادة ٢ من الاتفاقية الحادية عشرة من اتفاقيات لاهاى . وهناك شىء من الخلاف فيما إذا كان من الممكن مصادرة مراكب الأعداء التى تلجأ إلى ميناء الدولة لقيام أنواء شديدة أو لعطب بليغ يخشى على المركب منه ، فالبعض يرى جواز المصادرة والبعض الآخر يرى أنه يتنافى مع كرم الأخلاق أن تصادر مركب لاجئة .

(٢) ص ٦٠٩ من الكتاب .

(٣) مادة ٢ . (٤) مادة ١ .

كما أن لهـا أن تحجزها حتى نهاية الحرب ؛ وأن لها أيضاً أن تخلى سبيل بعض هذه السفن وأن تحجز البعض الآخر الذى تخشى لو هى أطلقت سبيله أن يستعمل فى أغراض حربية ، على أنه من الواجب أن تكون هناك أسباب قوية تدعو إلى الحجز (١) . وقد حصل أثناء الحرب العظمى أن أعطت حكومة كل من الدول المتحاربة للمراكب المملوكة لرعايا الأعداء والتى كانت موجودة فى موانيها أو التى دخلت فى مياهها الاقليمية وهى لا تعلم بقيام الحرب المهلة الكافية لتغادر المياه الاقليمية (٢) .

ثانياً — المراكب المملوكة لرعايا الأعداء التى تقابل فى عرض البحار وهى غير عالمة بقيام الحرب لا يمكن مصادرتها وإنما يجوز ضبطها وحجزها إلى نهـاية الحرب (٣) . فاذا اتضح أن المركب كانت تعلم بقيام الحرب جاز مصادرتها (٤) .

وقد نص فى الاتفاقية على أن الأحكام الواردة بهـا تسرى على البضائع الموجودة فى هـذه السفن (٥) ، وعلى أنه لا يستفيد منها المراكب التى يكون قد لوحظ فى صنعها إمكان تحويلها إلى مراكب حربية (٦) .

وقد نفذت نصوص هـذه الاتفاقية بين بعض الدول المتحاربة ولم تنفذ بين

---

(١) وللدولة أن تستعمل هذه السفن فى أغراضها الخاصة على أن تدفع التعويض المناسب لأربابها ولـكنه لا يمكن بحال من الأحوال أن تصادرها لحسابها فنص الاتفاقية قاطع فى عدم جوازه .

(٢) وفيما بين إنجلترا وألمانيا أعلنت الحـكومة البريطانية استعدادها لإعطاء المراكب الألمانية مهلة للخروج من المياه الإقليمية البريطانية إذا بلغها تأكيد من الحـكومة الألمانية بأنها ستقابل المثل بالمثل بالنسبة للمراكب الإنجليزية الموجودة فى المياه الإقليمية الألمانية . فلما لم يصلها التأكيد المذكور عرضت الأمر على محكمة الغنائم وهذه قررت حجز جميع المراكب الألمـانية الموجودة فى المياه الإقليمية الإنجليزية وقت قيام الحرب بينها وبين ألمانيا إلى أن يفصل فى أمرها نهائيا . ويسمى هذا الأمر بـChile Order نسبة إلى مركب حجزت على هذه الصورة . راجع قضية The Chile (1914) 1 B & C. P. C. p. 1 . ولما انتهى الحرب عرض الأمر على محكمة الغنائم للمرة الثانية فقضت بوجوب إطلاق سراحها بناء على أن نص المـادة الثانية من الاتفاقية صريح فى عدم إمكان المصادرة . The Prosper (1922) 1 A. C. p 313 .

(٣) ويمكن للدولة أن تستعملها فى أغراضها الخاصة أو أن تتلفها مقابل دفع التعويض المناسب ، وواجب فى حالة الإتلاف المحافظة على الموجودين على ظهر السفينة وعلى أوراقها .

(٤) مادة ٣ اتفاقية . (٥) مادة ٤ . (٦) مادة ٥ .

البعض الآخر ، لذلك أرسلت انجلترا سنة ١٩٢٥ إلى حكومة هولاندة تخبرها بأنها تنقض الاتفاقية بعد سنة من الاعلان [١] .

حقوق الدولة المحاربة بالنسبة لرعايا وأملاك المحايدين
فى إقليمها وفى عرض البحر

٣٥٦ — ا : بالنسبة لرعايا الدول المحايدة الموجودين فى اقليمها

تملك الدولة المحاربة ، بما لها من حق البقاء ، أن تقيد إلى حد ما من حرية المحايدين الموجودين فى إقليمها محافظة على سلامتها . فلها أن تكلفهم بتسجيل أسمائهم وعنواناتهم ، ولها أن تقصر حقهم فى الاقامة على جهات معينة من الاقليم دون الجهات الأخرى . ولا تملك الدول المحايدة الشكوى من مثل هذا التصرف مادام أن الدولة المحاربة لا تتعسف فى استعمال حقها .

وهناك خلاف فى الرأى فيما يتعلق بامكان أو عدم إمكان تجنيد المحايدين دفاعا عن إقليم الدولة المحاربة . فالنظرية فى الولايات المتحدة وانجلترا أنه من الممكن تجنيد المحايدين ، وعلى الخصوص من كان منهم قد أثبت له محل إقامة على الاقليم أو من كان قد قدم طلباً بالتجنس بجنسية الدولة دفاعا عن الاقليم من خطر يهدده . ونظرية بعض دول القارة ومنها ألمانيا أنه لا يجوز تجنيد المحايدين . وقد قدمت الحكومة الألمانية عند انعقاد مؤتمر لاهاى الثانى مشروعا نص فيه على عدم إمكان تجنيد المحايدين وبصفة عامة على عدم جواز إلزامهم بأى تكاليف عسكرية كقروض عسكرية وما أشبه ، ولكن مشروعها لم يلق قبولا [٢] . وقد اكتفى

---

(١) ويعتقد أوبنهايم ، جزء ثان ص ٢٢٨ ، ٢٢٩ أن القاعدة ستكون فى انجلترا ما كانت عليه قبل الاتفاقية من أن السفن التى توجد فى ميناء إنجليزية وقت إعلان الحرب وكذلك التى تقابل فى عرض البحار وقت قيامها تكون عرضة للضبط والمصادرة .

(٢) وقد استندت الحكومة الألمانية فى مشروعها إلى أن لهذه التكاليف صبغة سياسية وما دام أن الأجنبي لا يتمتع بحقوق سياسية فى الدولة التى هو مقيم عليها فلا يجب أن يلزم بواجبات ذات صبغة سياسية . وقد عارضت الولايات المتحدة وانجلترا وبعض الدول الأخرى =

فى هذا بالنص على رغبة مؤداها أن تنظم الدول ، بمقتضى معاهدات تبرمها فيما بينها ، مركز الأجانب القيمين على الأقليم من حيث التكاليف العسكرية التى تفرض عليهم [١] . على أن الواقع هو أن الدول التى تكلف المحايدين بالدفاع عن الأقليم لا تطالبهم بهذا الواجب إلا فى الحالات القصوى كأن يكون الاقليم محاصراً أو مهدداً بخطر شديد ، وهى فى العادة تطلب إليهم إما أن يقوموا بواجب الدفاع عنه أو أن يغادروه .

هذا ولا مانع يمنع الدولة المحاربة من تكليف المحايدين بالقيام بأعمال الحراسة الداخلية وأعمال البوليس وما أشبه .

٣٥٧ — ب : بالنسبة لأملاك المحايدين الموجودة فى الاقليم

لا تتعرض أملاك المحايدين على أرض الدولة المحاربة لتقييد أو مصادرة . غير أنها تملك أن تضع يدها على بعض هذه الأملاك فى ظروف خاصة ومقابل دفع التعويض . فمن حقوق الدولة المحاربة بجانب الضرائب العادية التى تملك فرضها على الأجانب المقيمين على الاقليم أن تفرض عليهم الاعانات الجبرية والضرائب العسكرية [٢] ، وأن تباشر حقها فى الاستيلاء [٣] على ما تحتاج إليه من الأشياء والمواد الغذائية مقابل دفع التعويض إذا اضطرتها ظروف الحرب إلى أن تلجأ إلى هذه الوسائل لاستكمال ما ينقصها من النقود أو الحاجيات [٤] .

ومن حقوق الدولة المحاربة كذلك حقها فى استعمال الأشياء المملوكة لمحايدين

= فى المشروع ، منكرة الصبغة السياسية على تكليف المحايد بالدفاع عن الإقليم الذى هو موجود عليه ذاكرة أن أقل ما ينتظر من هذا المحايد الذى يعيش على إقليم الدولة الأجنبية والذى يستغل وجوده عليه ويتمتع بحماية الدولة صاحبته هو أن يدافع عنه عند ما يكون هناك خطر يهدده . وتكون هذه الخدمة التى يؤديها للإقليم مقابل الفوائد التى تعود عليه منه . أمام هذه المعارضة القوية لم تنجح ألمانيا والدول التى تأخذ برأيها فى أن تقرر قاعدة عدم إمكان تجنيد المحايدين ، وعلى ذلك لم يغير مؤتمر لاهاى فى الحالة السابقة عليه .

(١) رغبة ثالثة من مقدمة اتفاقيات المؤتمر الثانى .

(٢) Contributions and Military taxes .

(٣) Requisitioning .

(٤) وسنتكلم على هذه الحقوق تفصيلا عند الكلام على حقوق الدولة المحاربة فى الإقليم المحتل .

والموجودة على إقليمها عرضاً ، وهو الحق المعروف بحق أنجارى[١] . هـذا ولا تكون دولة المحايد محقـة فى احتجاجها عن مباشرة الدولة المحاربة لهذه الحقوق ، مادام أنها لاتفرق بينه وبين الرعية فى ذلك ومادام أنها لا تتعسف فى استعمال حقها .

وتحول الدول فى بعض الأحيـان دون إلزام رعاياها بهذه الواجبات بمقتضى معاهدات تبرمها فيما بينها ينص فيها على أن الدولة الطرف فى المعاهدة لا تملك ، فى حالة دخولهـا فى حرب مع دولة أخرى ، أن تلزم رعايا الدولة الأخرى الطرف فى المعاهدة بهذه الواجبات أو ببعضها . ومثل ذلك المعاهدة المبرمة بين إيران ومصر سـنة ١٩٢٨ والتى تنص على أنه « يعفى رعايا كل من الطرفين المتعاقدين فى بلاد الطرف الآخر من جميع الالتزامات الشخصية أو السخرة أو المعونة ذات الصبغة العسكرية ، وكذلك يعفون من كل إعانة أهلية أو قرض جبرى أو ضريبة استثنائية فرضت لحاجات حربية »[٢].

٣٥٨ — حق أنجارى

وهو كما قلنا حق الدولة المحاربة فى أن تضع يدها على أشـياء مملوكة لمحايدين موجودة على إقليمها عرضاً[٣]، وأن تستعملها فى أغراضها الخاصة أوأن تتلفها . ويشترط لامكان مباشرة هذا الحق توفر ركن الضرورة ودفع تعويض عن الأشياء التى تضع الدولة اليد عليها .

واستعمال هذا الحق كان شائعاً فيما قبل القرن السابع عشر[٤] ؛ ثم تعددت المعاهدات بعد ذلك تنص على عدم إمكان أن تباشر كل من الدولتين المتعاقدتين

(١) Right of Angary .

(٢) مادة ٧ من المعاهدة .

(٣) يستعمل هذا الحق على جميع الأشـياء الموجودة على الإقليم عرضاً كالمراكب أو المنقولات التى تكون مارة بالإقليم . وإنما لأن الدول تباشر هذا الحق على المراكب أكثر من مباشرتها له على الأشياء الأخرى يظن البعض أنه لا ينصب إلا على المراكب .

(٤) وكانت الدولة المحاربة إذا وضعت يدها على المراكب المحايدة التى تجدها عرضاً فى موانيها استعملتها لأغراضها الخاصة واستخدمت فى ذلك من عليها من البحارة معطلة بذلك تجارة المحايدين ومصالحهم .

هذا الحق الواحدة قبل الأخرى . وأدى هـذا إلى أن تقل حالات مباشرته إلى درجة أن يعتقد بعض الشراح وبعض رجال السياسة أن الدول لم تعد تملكه[١] ، غير أن الكثير من الشراح يقولون بأن الحق لا زال باقياً ، ويؤيد هذا أن الدول باشرته أكثر من مرة فى الحروب الأخيرة وفى الحرب العظمى .

ومن أمثلة مباشرة هذا الحق وضع دول الحلفاء يدها أثناء قيام الحرب على مراكب المحايدين ، وخصوصاً المراكب الهولندية ، واستعمالها فى أغراضها[٢] .

ومن أمثلة مباشرته باتلاف أملاك المحايدين ما فعلته الحكومة الألمانية عند قيام الحرب الألمانية الفرنسية سنة ١٨٧٠ من إغراقها بعض مراكب تجارية انجليزية فى نهر السين لمنع المراكب الفرنسية من دخوله وعرقلة الحركات الألمانية العسكرية على شواطئه . ولم يعتبر هذا العمل خارجاً على القانون ، وإنما التزمت الحكومة الألمانية ، تطبيقاً لقاعدة وجوب دفع التعويض عن الشىء الذى وضع اليد عليه ، بتعويض أصحاب المراكب عن مراكبهم[٣] .

ومن أمثلة مباشرته بالنسبة للمنقولات ما فعلته الحكومة الألمانية فى الحرب بينها وبين فرنسا من وضعها يدها على مئات من عربات السكة الحديد التابعة

---

(١) كذلك قرر مجمع القانون الدولى فى المادة ٣٩ من قواعد الحرب البحرية التى وضعها أن حق أنجارى قد ألغى .

(٢) حدث أثناء الحرب العظمى أن استعملت دول الحلفاء حق أنجارى بشكل مخالف نوعا ما للشكل الأول ، بأن وضعت يدها على المراكب المحايدة واستعملتها فى نقل ما تحتاج إليه دون أن تستخدم لذلك بحارة السفينة نفسها ، حتى لا تجبر الرعايا المحايدون على خدمتها . من ذلك أنها استخدمت المراكب الهولندية التى كانت موجودة فى موانيها سنة ١٩١٨ فى نقل الجنود والمهمات وغير ذلك ، فاحتجت الحكومة الهولندية على ذلك مدعية أن دول الحلفاء نبشت عن حق قديم لم تعد تملكه لمصادرة الأسطول التجارى لدولة محايدة ، ورد الحلفاء عليها بأن حق أنجارى من حقوق الدولة المحاربة وأنها تملك مباشرته إذا استلزم ذلك الضرورات الحربية ومع دفع التعويض .

(٣) حاولت الحكومة الألمانية أول الأمر أن تدعى أن من حقها القيام بما عملته ، لأن الضرورات الحربية تستلزمه ، فهى لا تسأل عن التعويض . ولم تنكر إنجلترا على ألمانيا أن لها أن تباشر هذا الحق ولكنها أنكرت إمكان مباشرته دون دفع التعويض . وأخيراً قبلت ألمانيا أن تدفع التعويض « إرضاء لخاطر إنجلترا » .

للحكومتين النمساوية والسويسرية واستخدامها فى أغراضها الحربية وقتاً طويلا . وقد نصت الاتفاقية الخامسة من اتفاقيات لاهاى ، وهى الاتفاقية التى تنظم حالة المحايدين وقت قيام حرب ، فى ذلك على أن قطارات السكة الحديد ومهماتها المختلفة التى تكون قادمة من دولة محايدة ، سواء فى ذلك أكانت مملوكة للدولة المحايدة أو لشركات أو أفراد تابعين لها ، لا يمكن الاستيلاء عليها أو استعمالها فى أغراض الدولة المحاربة إلا فى حالة الضرورة القصوى . وفى حالة ما يستولى عليها فعلا ، تجب إعادتها بأسرع ما يمكن مع دفع التعويض المناسب لاستعمالها[1] . وتعطى هذه المادة للدولة المحايدة التى يكون قد استولى على مهماتها بهذه الصورة الحق فى أن تستولى على ما يقابلها من قاطرات ومهمات الدولة المحاربة وأن تستعملها فى أغراضها الخاصة[2] .

٣٥٩ — ﺣ : بالنسبة لأملاك المحايدين فى عرض البحر

لا تملك الدولة المحاربة أن تتعرض لتجارة المحايدين ، ولا أن تصادر بضائع المحايدين ولا سفنهم ، سواء أكانت هذه السفن مملوكة لأفراد أو حكومات . فقواعد القانون الدولى العام تحمى تجارة المحايدين بصفة عامة ، وتحمى بضائع المحايدين ولو كانت موجودة فى مراكب معادية ، وتحمى مراكب المحايدين وما عليها من البضائع ، ولو كانت هذه البضائع مملوكة للأعداء[3] .

---

(١) مادة ١٩ .

(٢) هذا وتملك الدولة المحاربة مباشرة هذا الحق بالنسبة إلى مراكب المحايدين التى يكون قد جىء بها إلى مياه الدولة الإقليمية لمحاكمتها أمام محاكم الغنائم ، وقد عرض أمر مركب كهذه على المجلس الخاص البريطانى فقضى بإمكان مباشرة حق أنجارى فى هـذه الظروف إذا توفرت الشروط الآتية :

١ — الحاجة الشديدة إلى استعمال المركب .

٢ — أن تكون التهمة الموجهة إلى المركب وجيهة .

٣ — أن يعرض الأمر على محكمة الغنائم حتى تفصل فى إمكان أو عدم إمكان مباشرة هذا الحق .

(٣) راجع فى ذلك تصريح باريس البحرى ، وما سبق أن قلناه عن أملاك الأعداء فى البحر .

غير أن الدولة المحـاربة تملك أن تحول دون تجارة المحايدين مع شواطئ أو موانئ معينة باعلانها الحصر البحرى على هذه الشواطئ أو الموانئ ، وتملك كذلك أن تحول دون أن يقوم المحايدون بنقل أنواع خاصة من البضائع ، هى المهربات ، على مراكبهم ، ودون أن يستعملوا هذه المراكب فى تأدية ما يسمونه بالخدمات المنافية للحياد . وقد أعطى للدولة المحاربة ما يسمونه بحق الزيارة والتفتيش لـكى تتمكن من مباشرة حقها فى هذا المنع والحيلولة دون أن تستتر سفن الأعداء وراء علم محايد . هذا وسنتكلم على حقوق وواجبات المحاربين فيما يتعلق بتجارة المحايدين عند الـكلام على الحياد ، ونكتفى هنا بالـكلام على حق الزيارة والتفتيش ، وعلى محاكم الغنائم .

٣٦٠ — حق الزيارة والتفتيش [١]

وهو حق الدولة المحاربة فى أن توقف مراكبها الحربيـة ما تقابله من السفن المحايدة فى عرض البحار وأن تفتشها . ويفيد استعمال هذا الحق الدولة المحاربة فى التثبت أولا من كون السفينة التى ترفع علماً محايداً هى سفينة محايدة فعلا ، وأنها ليست سفينة مملوكة للأعداء تستتر وراء العلم المحايد لتنجو من الضبط ، كما يفيدها فى التثبت من كون السفينة المحايدة لا تحمل مهربات أو تقوم بخدمات منافيـة للحياد أو بعمل خارج على القانون بصفة عامة .

وتباشر الدولة المحاربة حق التفتيش بواسطة قواتها الرسميـة ، سواء أكانت مراكب أو طائرات حربية . ولا تكون مباشرته إلا فى البحار العامة ، أو فى مياه الدولة المحاربة ، أو فى مياه دولة العدو . فاذا ما بوشر فى مياه دولة محايدة اعتبر ذلك إخلالا منها بالحياد إن كانت قد سكتت عليه ، واعتداء على سيادتها إن كان قد تم بغير رضاها .

وهو حق من حقوق الدولة المحاربة دون سواها . فالدولة التى توقع أعمال إكراه قبل دولة أخرى لا تملك مباشرته ، ولا تملك مباشرته كذلك سـلطات

Right of visit aud search. (١)

إقليم ثائر ، إلا إذا اعترف له بحالة الحرب .

هذا ومن المسلم به أن الدولة المحاربة لا تملك مباشرة هذا الحق إلا بالنسبة للمراكب الخاصة دون المراكب العامة ، وإن كان هناك شيء من الشك فيما إذا كان من الممكن تفتيش المراكب العامة غير الحربية كمراكب البريد وما أشبه . ولقد جرت عادة بعض الدول المحايدة على أن تسير مراكبها التجارية فى صحبة مركب حربية أو أكثر حماية لها من التفتيش مدعية أن المركب المصحوبة[1] فى حكم المركب الحربيــة لا يمكن التعرض لها ، وأن أقوال قائد المركب الحربية التى تصحب المركب التجارية ببراءتها تغنى عن التفتيش[2] . وتأخذ إنجلترا على الخلاف من أغلبية الدول بالنظرية المخالفة ، وتقول بجواز التفتيش ولو كانت المركب مصحوبة رغم قيام عدد كبير من المعاهدات تنص على عدم جواز حصوله[3] .

---

(١) Ship under convoy.

(٢) اتخذت السويد هذا الموقف سنة ١٦٥٣ فى الحرب بين إنجلترا وهولندا ، واتخذته هولندا فى حرب سنة ١٧٥٦ ، وكثر تدريجياً عدد الدول التى تأخذ بهذه النظرية ، وتعددت المعاهدات التى نص فيها على عدم إمكان تفتيش السفن التجارية المصحوبة بمراكب حربية ، وقرر مجمع القانون الدولى فى اجتماع سنة ١٨٨٢ عدم جواز تفتيش السفينة المحايدة المصحوبة بمركب حربية تابعة لنفس الدولة .

(٣) وقد حاولت الدول عند اجتماعها فى مؤتمر لندرة البحرى سنة ١٩٠٨ ، التوفيق بين النظرية الانجليزية والنظرية المضادة لهـا . وقد تنازلت إنجلترا عن شيء ممـا كانت هى متمسكة به ، ونص فى الاتفاقية على عدم جواز التعرض للسفن التجارية المصحوبة بمركب حربية . غير أنه لقائد المركب التابعة للدولة المحاربة أن يطلب من قائد المركب الحربية المصاحبة أن يعرض عليه جميع المعلومات الخاصة بالسفينة التجارية . فإذا لم يكف هذا فى إزالة شكوكه طلب إليه ، (أى إلى قائد المركب المصاحبة) أن يتحرى الأمر بنفسه ، فإذا وافقه على شكوكه سلمه السفينة التجارية ، وإذا لم يوافقه افترقا وبت فى الأمر بين الدولتين سياسيا . ولـكن التصريح لم يصر ملزماً ، واستمرت إنجلترا أثناء الحرب العظمى تعمل بناء على نظريتها الأولى .

وقد أرسلت هولندا إلى الحـكومة البريطانية أثناء الحرب العظمى تعلمها بأنها ستسير سفينة تجارية تنقل موظفين وبضائع فى حراسة مراكب حربية ، فأجابتها الحـكومة البريطانية بأنها لا تعترف بعدم قابلية السفن التجارية المصحوبة للتفتيش ، وأن مراكبها الحربية ستجرى تفتيش ما تقابله من السفن التجارية ولو كانت مصحوبة . وأخيراً اتفق بين الدولتين بصفة مؤقتة على أن تتنازل بريطانيا العظمى عن حقها فى التفتيش ، بشرط أن تبلغها الحـكومة الأخرى عن السفينة المعلومات التى تغنى عن التفتيش ، وقد قبلت الحـكومة الهولندية هذا الشرط .

ويتبع فى إيقاف السفينة وتفتيشها قواعد خاصة . فاذا لم تقف المركب عندما يطلب منها الوقوف ، وحاولت الهروب ، جاز مهاجمتها وإيقافها بالقوة ، ولو استدعى ذلك إطلاق النار عليها . أما إذا هى مانعت فى التفتيش ، ويقصد بالممانعة الممانعة بالقوة لا مجرد الهروب أو محاولة الهروب ، عرضت نفسها للضبط والمصادرة ، ذلك أن مجرد الممانعة كاف لأن يجعل السفينة جائزاً مصادرتها [1] .

٣٦١ — **محاكم الغنائم**

قلنا إن ما تضبطه الدولة من المراكب الخاصة أو البضائع التى ترى وجوب مصادرتها يعرض على محكمة الغنائم وهى التى تقرر بالمصادرة إن كان هناك محلا لذلك أو باطلاق سراح المراكب أو البضائع . ومحاكم الغنائم هذه محاكم داخلية تنشئها الدولة المحاربة على إقليمها لتبت فى أمر الغنائم التى تصل إلى يدها . ويرجع تاريخ إنشائها إلى القرون الوسطى حيث جرت عادة الدول فى ذلك الوقت وما يليه على أن تعرض مراكب القرصنة وغيرها على محاكم بحرية خاصة لتفصل فى أمرها وأمر بحارتها وما تحمله من البضائع .

وتقام هذه المحاكم على أرض الدولة المحاربة أو على إقليم تحتله جنودها . ولا يمكن أن تقام على إقليم محايد ، كأن يكلف قنصل دولة محاربة بنظر قضايا الغنائم على إقلم الدولة المحايدة التى هو مبعوث لديها . وسكوت الدولة المحايدة فى إنشاء محكمة للغنائم على إقليمها يعتبر إخلالا بحيادها ، وهو اعتداء على سيادتها إذا تم بدون رضاها .

وتختلف هيئة المحكمة والاجراءات المتبعة أمامها باختلاف الدول . فمحكمة الغنائم فى بعض الدول ، ومنها انجلترا والولايات المتحدة ، قضائية صرفة . وهى فى بعض الدول الأخرى ، كفرنسا وغيرها ، إدارية صرفة . وهى بين

---

(١) وتذهب الدول فى ذلك إلى حد أن تصادر أيضاً البضائع التى تحملها السفينة التى مانعت فى التفتيش ، وتقصر بعض الدول الأخرى المصادرة على السفينة ، دون ما تحمله من البضائع .

القضائية والادارية فى بعضها[١] .

فاذا اتضح للمحكمة أن الوقائع المعروضـة عليها تبرر المصادرة حكمت بها ، وإلا أمرت باطلاق سراح المركب . ولها فى بعض الأحيان أن تحكم بالتعويض إذا ثبت أن الشبهة الموجهة ضد المراكب كانت غير جدية .

وتطبق محكمة الغنائم قوانين الدولة ولوائحها المتعلقة بالحرب والحيـاد ، مسترشدة فى تقديرها للعمل المنسوب إلى المركب والظروف المحيطة به بقواعد القانون الدولى العام ، ولهذا يظن بعض الشراح أن محاكم الغنائم تطبق قواعد هذا القانون . ولـكن الواقع أنها محاكم داخلية تطبق قوانين الدولة التى أنشأتها ، وإنما تطبق من قواعد القانون الدولى العام بقدر ما يدمج المشرع الداخلى من هـذه القواعد ، ضمناً أو صراحة ، ضمن التشريعات الداخلية . ويجب ألا ننسى فى هـذا أن كل دولة تلتزم بواجب دولى هو ألا يخالف تشريعها الداخلى قواعد القانون الدولى العام المتعلقة بالغنائم البحرية .

وأحكام محاكم الغنائم نهائية فى بعض الدول وهى قابلة للاستئناف أمام هيئة أخرى فى البعض الآخر . ولقد كان فيما أبرم من الاتفاقيات فى مؤتمر لاهاى الثانى اتفاقية تنص على إنشاء محكمة دولية للغنائم يدخل فى اختصاصها إعادة النظر فيما تصدره محاكم الغنائم الداخلية من أحكام نهائية . فاذا كانت محكمة الغنائم الداخلية من درجة واحدة جاز أن يطلب إلى محكمة الغنائم الدولية إعادة نظر الحـكم الصادر منها بشروط خاصة نصت عليها الاتفاقية . وإذا كانت محكمة الغنائم الداخلية من درجتين جاز طلب إعادة نظر الحـكم الاستئنافى لا الابتدائى . ولقد كان يراد بهذه المحاكم على الخصوص توحيد قوانين الدول الخاصة بالغنائم البحرية ، ولـكن الاتفاقية لم يصدق عليها فهى غير ملزمة لها .

---

(١) والإجراءات أمام المحـكمة لا تشبه كثيراً الإجراءات المتبعة أمام المحاكم المدنية أو الجنائية وإنما هى أقرب إلى تحقيق تجريه المحـكمة ، تسمع فيه شهادة الشهود إن لزم الأمر وأقوال صاحب المركب والمدعى العمومى وتطلع فيه على أوراق المركب .

الفصل الرابع

الغزو والاحتلال الحربى وآثارهما

---

٣٦٢ — الغزو والاحتلال الحربى والفتح

هذه عبارات ثلاث تؤدى كل منها فى القانون الدولى العام معنى خاصا . فالغزو هو عبارة عن إغارة جيوش دولة على إقليم العدو ، أو بعبارة أخرى هو عبارة عن مجرد دخول قوات الدولة المحاربة فى إقليم دولة العدو . والاحتلال الحربى[1] هو الغزو مضافاً إليه وضع الاقليم المغزو تحت السيطرة الفعليـة للقوات المغيرة . فاذا دخلت قوات دولة محاربة إقليم العدو ، اعتبر هذا غزواً ، وإذا تمكنت القوات التى دخلت الاقليم من وضع يدها عليه فعلا وأوجدت فيه هيئات تديره ، اعتبر هذا احتلالا حربيا[2] . أما الفتح ، فهو كما قلنا فيما سبق ، إخضاع إقليم تابع للعدو إخضاعاً تاما ، مضافاً إليه ضمه إلى إقليم الدولة التى أخضعتـه . ويتم هذا الضم إما صراحة فى إعلان تصدره الدولة لذلك الغرض ، أو ضمنا بأن تستمر الدولة فى مباشرة حقوق السيادة عليه بعد انتهاء الحرب[3] .

هذا ويبدأ الغزو عند ما تدخل قوات العدو إقليم الدولة ، وينتهى بانسحاب

---

(١) يفضل تشنى هايد استعمال عبارة الاحتلال الحربى على الاحتلال العسكرى ، لأن العبارة الأخيرة كما أنها تنطبق على الاحتلال الذى يقع أثناء قيام الحرب ، والذى تترتب عليه الآثار الخاصة التى سنبحثها فى هذا الفصل ، فهى تنطبق أيضاً على غير هذه الحالات . فبقاء بعض جيوش دولة على جزء من إقليم دولة العدو بعد عقد معاهدة الصلح ، كاحتلال الحلفاء عقب الصلح لبعض إقليم ألمانيا ، هو احتلال عسكرى ولـكنه ليس بالاحتلال الحربى . لهذا رأينا اتباع تشنى هايد فى تعبيره .

(٢) يعتبر الإقليم محتلا عند ما يوضع تحت السيطرة الفعلية لقوات العدو ، مادة ٤٢ من الاتفاقية الرابعة سنة ١٩٠٧ المعروفة بلائحة إجراءات الحرب البرية ، وهى تقابل الاتفاقية الثانية من اتفاقيات سنة ١٨٩٩ .

(٣) ص   من الـكتاب .

هذه القوات . ويبدأ الاحتلال عند ما تضع القوات يدها فعلا على الاقليم المغزو ويكون ذلك كما قلنا بإيجاد هيئات تدير الاقليم وتسيطر عليه . ويشمل جميع الجهات التي يكون للجيش فيها سيطرة فعلية ، وعلى هذا نصت اتفاقية لاهاى الرابعة حيث قررت أن الاحتلال لا يشمل إلا الأقاليم التي يكون فيها للقوات المحتلة سلطة فعلية يمكنها مباشرتها[١] . فوضع بعض قوات صغيرة في عاصمة إقليم لا تفيد أن جميع الاقليم قد احتل ، وإنما يعتبر أنه قد احتل منه الجهات التي تكون فيها لقوات الدولة المحتلة سيطرة فعلية دون سواها[٢] .

وينتهي الاحتلال الحربي بانسحاب الجيش المحتل وبطرده ، بواسطة قوات العدو أو نتيجة قيام سكان الاقليم أنفسهم ، طرداً فعليا . فاذا كان ارتداد قوات الاحتلال مؤقتاً ، ثم عادت إلى الاقليم اعتبر الاحتلال قائماً . كذلك لا يعتبر أن الاحتلال قد انتهى إذا كان الجيش قد أخضع الاقليم إخضاعاً فعليا ، وتقدم ليحتل أقاليم أخرى تاركا وراءه أفراد قلائل لادارة الاقليم الأول وتولى شؤونه .

وينتهي الاحتلال أخيراً بانتهاء الحرب . فاذا بقيت القوات المحتلة رغم انتهائها واستمرت تدير الاقليم وتباشر حقوق السيادة عليه اعتبر أن الاقليم قد انتقلت ملكيته للدولة المحتلة ، وسند الملكية هنا هو الفتح[٣] .

٣٦٣ — أثر الغزو والاحتلال في ملكية الإقليم المغزو

سبق لنا أن قررنا عند الكلام على الفتح أنه يترتب عليه ، دون الغزو أو الاحتلال الحربي ، انتقال حقوق السيادة على الاقليم من دولة الأصل إلى

---

(١) مادة ٤٢ فقرة ثانية .

(٢) لهذا الموضوع بعض الشبه بالاستيلاء على الأقاليم المباحة وبالحصر البحري . فكما يجب أن يكون وضع اليد فعليا بإيجاد السلطات اللازمة لإدارة الإقليم الموضوع اليد عليه حتى يمكن القول بتملكه بالاستيلاء ، وكما يجب أن تكون القوات التي تنفذ الحصر البحري كافية حتى يعتبر الحصر البحري ملزماً ، كذلك يجب أن تكون القوات التي توضع في إقليم كافية لأن تسيطر عليه وأن تديره إدارة فعلية حتى يقال إنه قد احتل . فاذا لم تكن القوات كافية لإدارة جميع الإقليم اعتبر الاحتلال قاصراً على هذا الجزء من الإقليم الذى أمكنها إدارته فعلا .

(٣) ص   من الكتاب .

الدولة التى فتحته أو بعبارة أخرى يترتب عليه انتقال ملكية الاقليم المخضع إلى الدولة التى فتحته .

هذا التميز بين الغزو والاحتلال الحربى وبين الفتح لم يعمل به إلا أواخر القرن التاسع عشر . فقد كان الرأى الذى يأخذ به علماء القانون الدولى ، والذى كان يعمل على مقتضاه رجال السياسة حتى منتصف القرن الثامن عشر ، أن مجرد دخول قوات دولة محاربة إقليم أو بعض إقليم دولة العدو يترتب عليه نقل ملكية هذا الاقليم من دولة الأصل إلى الدولة الأخرى ولو كانت الحرب لا تزال قائمة . وكان يعترف لهذه الدولة الأخيرة بحقها فى أن تتصرف فى الاقليم المغزو بكافة التصرفات التى يملكها المالك بالنسبة لما يملكه . وهذا يفسر ما كانت تقوم به الدولة الغازية أو المحتلة من إتلاف الاقليم المغزو أو المحتل أو بعضه ، ومن تجنيد سكانه ، ومن بيعه إلى دولة ثالثة ، والحرب لا تزال قائمة (١) .

واتجهت الأفكار بعد ذلك نحو التميز بين الفتح ومجرد الاحتلال ، وترتيب نقل ملكية الاقليم المغزو على الفتح دون الاحتلال (٢) . وقد ثبتت هذه القاعدة خلال الجزء الأخير من القرن الثامن عشر وأوائل القرن التاسع عشر فأصبح من غير المتنازع فيه أن مجرد الغزو أو الاحتلال لا ينقل ملكية الاقليم المغزو أو المحتل ، وإن كانت تملك الدولة المحاربة فى حالة احتلالها لجزء من إقليم دولة العدو ، بما لها من السيطرة الفعلية عليه ، أن تديره إلى أن يبت فى أمره نهائيا عند انتهاء الحرب ، وأن تباشر فيه بعض حقوق معينة .

٣٦٤ — حقوق الدولة المحاربة فى الاقليم المغزو أو المحتل

كان العمل جارياً ، حتى القرن الثامن عشر ، على اعتبار الاقليم المغزو وجميع

---

(١) ومثل ذلك بيع دانماركا إقليمى بمن وفردن التابعتين للسويد ، أثناء قيام حرب ١٨١٠ — ١٨١٨ إلى هانوفر ، وما فعله فردريك من تجنيده أهالى سكسونيا أثناء احتلاله لها فى حرب السبع السنوات .

(٢) وأول من قال بهذا هو ڤاتيل سنة ١٧٥٨ حيث قرر أن حقوق السيادة التى تكون لدولة الأصل على الاقليم المحتل لا تنقضى إلا بالفتح أو بمعاهدة تتنازل فيها عن الإقليم .

ما به من عقار ومنقول مالاً مباحاً ، وكانت الجيوش إذا غزت إقليما انطلقت فيه تنهب وتتلف ما تشــاء دون أن يعتبر ذلك خروجا على القانون[١] . ولقد قلت أعمال النهب بعد ذلك بفضل استعمال الجنود النظامية المدربة فى الحروب والأوامر المشددة التى كانت تصدر إليها بعدم التعرض للأفراد وأملاكهم . فلم يعد يسمع بقيام أفراد جيش محارب بنهب إقليم العدو الذى كانوا يدخلونه ، وإن كان يحصل أن يستولى قائد القوات الغازية نفسه على ما يحتاج إليه من حاجيات وأن يفرض الاعانات الجبرية على أهالى الاقليم المغزو ، دون أن يدفع ثمن ما يستولى عليه أو أن يحاول رد ما وصل إلى يده من هذه الاعانات .

وتعدلت القاعدة بعــد ذلك تحت تأثير الرأى القائل بأن الحرب يجب أن يقع العبء فيها على قدر الامكان على عاتق الحكومات لا على عاتق الأفراد ، فأصبح من غير الجائز إتلاف شىء موجود على الاقليم إلا لضرورة حربية قصوى ، كما أصبح من غير الجائز الاستيلاء على الأملاك الموجودة عليه إلا بشروط خاصة . وقد نصت اتفاقية لاهاى الرابعــة فى ذلك على أن النهب محرم[٢] ، وأن إتلاف أملاك العدو محرم ما لم تستلزمه ضرورة ملجئة[٣] .

٣٦٥ — حق الدولة المحاربة على الأملاك الموجودة فى الاقليم

أما فيما يتعلق بالأملاك الموجودة فى الاقليم المحتــل فالقاعدة العامة فيها أن الاحتلال فى ذاته لا أثر له فى ملكيتها ، وأنه من غير الجائز نهبها .

هذا وقد نص فى الاتفاقية على أن العقارات المملوكة لحكومة العدو التى توجــد فى الاقليم المحتل تبقى فى ملكيتها ، ويكون للدولة المحتلة حق

(١) ويكفى أن نشير فى ذلك إلى ما كان يحصل فى الحروب النابليونية من دخول القوات الفرنسية فى بلاد الأعداء ، وهى لا تملك قوتاً أو ذخائر ، فتتمون فيها وتأخذ منها جميع ما تحتاج إليه من نقود وحاجيات دون أن تدفع لها ثمناً .

(٢) مادة ٣٧ اتفاقية .

(٣) مادة ٢٣ ز اتفاقية . ومعنى هذا أنه إذا استلزمت ضرورات الدفاع أو الهجوم أن تتلف الدولة الغازية قلعة أو حصناً أو أن تتلف منازلا ، حتى لا تعوق المدفعية عن عملها مثلا ، جاز لها ذلك . وإنما إذا قصد بالاتلاف مجرد التخريب والإبادة اعتبر عملا غير قانونى .

استغلالها فقط [١] . كذلك لا يمكن ، بصفة عامة ، الاستيلاء على المنقولات المملوكة لحكومة العدو ، وإنما يجوز الاستيلاء على النقود والأوراق والسندات المستحقة لحكومة العدو ، وعلى مخازن السلاح ، ووسائل النقل والتموين ، وبصفة عامة ، على كل المنقولات المملوكة لدولة العدو والتى تستخدم بطبيعتها فى أغراض حربية [٢] .

أما فيما يتعلق بأملاك الأفراد الخاصة الموجودة فى الاقليم المحتل ، سواء فى ذلك أملاك الأعداء والمحايدين ، وسواء فى ذلك العقار والمنقول ، فالقاعدة هى عدم جواز أخذها أو استعمالها [٣] . وقد أشرنا فى هذا إلى ما نصت عليه الاتفاقية صراحة من أن النهب محرم .

وقد نصت الاتفاقية بصفة خاصة على أشياء معينة فرضت على الدول واجب احترامها ، وعدم التعرض لها أو أخذها أو إتلافها أو إبادتها سواء أكانت مملوكة لأفراد أو لحكومة العدو ، وهى الأبنية المخصصة للعبادات أو للأعمال الخيرية أو للتعليم أو الفنون أو الصنائع ، وكذلك الآثار التاريخية والتحف الفنية [٤] .

وأباحت الاتفاقية اغتصاب الأملاك الخاصة فى شكل الاستيلاء [٥] ، والاعانات الجبرية [٦] ، والغرامات [٧] بشروط توفر الضرورة ، وشروط أخرى نصت عليها [٨] .

(١) مادة ٥١ ، وقد أوجبت الاتفاقية عليها فى ذلك أن تحافظ على العين وأن تراعى فى استغلالها القواعد الخاصة بالاستغلال .

(٢) مادة ٥٣ فقرة أولى . وقد أباحت الاتفاقية كذلك وضع اليد على جميع الوسائل التى تستخدم لنقل الأشخاص أو البضائع أو الأخبار ، سواء فى الأرض أو البحر أو الهواء (فيما عدا الحالات المنصوص عليها فى القانون البحرى) ومخازن الأسلحة أو المهمات الحربية ، ولو كانت مملوكة لشركات أو لأفراد ، ولكنها ألزمت الدولة واضعة اليد بردها وتسوية التعويض الخاص بها عند الصلح . مادتى ٥٣ و ٥٤ .

(٣) ويلاحظ فى هذا ما سبق أن أشرنا إليه من إمكان وضع اليد ، مع واجب الرد ودفع التعويض ، على وسائل النقل بأنواعها ومخازن الأسلحة والمهمات الحربية . مادة ٥٣ فقرة ثانية .

(٤) مادة ٥٦ ومادة ٥٧ .

(٥) Requisitioning.

(٦) Contributions.

(٧) Fines.

(٨) مواد ٤٩ — ٥٢ من الاتفاقية .

أما الاستيلاء ، فيقصد به هنا وضع الدولة المحاربة يدها على أشياء موجودة فى الاقليم المحتل ، وذلك دون حاجة إلى الحصول على رضى أصحابها . وقد اشترط لامكان الالتجاء إليه ألا يستعمل إلا لسد حاجيات جيش الاحتلال ، وأن يصدر الطلب من قائد القوة الموجودة فى المنطقة ، وأن يدفع ثمن الأشياء المسولى عليها فوراً ، أو يعطى عنها إيصالا على أن يسدد ثمنها بأسرع ما يمكن (١) .

ويدخل ضمن الاستيلاء إلزام السكان بايواء أفراد جيش الاحتلال وخيولهم (٢) . ويجب أن يدفع مقابل هذا الايواء الالزامى .

أما الاعانات الجبرية فقد اشترط على الدولة المحتلة لامكان فرضها على سكان الاقليم المحتل الاقتصار فيها على مايكفى لادارة الاقليم المحتل أو يسد حاجات جيش الاحتلال ، وأن يصدر بجمع الاعانة أمر كتابى من الرئيس الأعلى لجيش الاحتلال ، وأن يراعى فى فرضها القواعد المتبعة فى الضرائب العادية المفروضة على الاقليم ، وأن يعطى عنها إيصالا (٣) .

أما الغرامات فقد أجيز للدولة المحتلة أن تفرضها على سكان الاقليم المحتل إذا وقع منهم مايستوجب فرضها . وقد حرم على الدولة المحاربة أن تفرض عقوبة عامة ، مالية أو غير مالية ، على سكان إقليم محتل عن جريمة لا يمكن اعتبارهم مسئولين عنها بالتضامن . فاذا كانت الجريمة جريمة فردية ولم يثبت أنها ارتكبت بناء على تحريض أو إيعاز من الجماعة لم يجز قانوناً فرض غرامة عامة وإن كانت بعض الدول قد جرت على ما يخالف ذلك . أما إذا كانت الجريمة من نوع لا يمكن ارتكابه إلا من مجموعة من الأشخاص كنسف كبرى أو ما أشبه ، أو ثبت أنها ارتكبت بتحريض أو إيعاز من الجماعة ، جاز فرض غرامة عامة على جميع سكان المنطقة التى ارتكبت فيها الجريمة (٤) .

---

(١) مادة ٥٢ ، وتحدد أسعار الأشياء التى يستولى عليها بمعرفة السلطة التى تستولى ، وواجب أن تراعى العدالة عند التحديد . (٢) Quartering. (٣) مادة ٥٢ .

(٤) مادة ٥١ ، ويشير الشراح فى ذلك إلى الغرامات المتعددة الضخمة التى كانت تفرضها ألمانيا أثناء الحرب العظمى على سكان الأقاليم التى كانت تحتلها فى بلچيكا وفرنسا عند ما كانت ترتكب جريمة موجهة ضدها على هذه الأقاليم .

٣٦٦ — ب . حقها فى ادارة الاقليم المحتل

تتولى الدولة المحتلة ، بما أنها واضعة اليد على الاقليم المحتل فعلا . إدارة هـذا الاقليم إلى أن يفصل فى أمره إما بضمه إليها نهائيا أو باعادته لدولة الأصل ، وهى فى إدارتها الاقليم المحتل تراعى بطبيعة الحال ما هو فى صالحها ، ولـكنها تلتزم فى نفس الوقت بمراعاة ما هو فى صالح الاقليم المحتل أيضاً . وقد فرضت الاتفاقية على الدولة المحتلة واجب أن تتخذ الاجراءات اللازمة لاعادة ولتثبيت الأمن والطمأنينة وأن تحترم على قدر الامكان القوانين المعمول بها فى الاقليم(١) .

وأوجبت على سلطات الاحتلال احترام حياة سكان الاقليم وشرفهم العائلى وحقوقهم وأملاكهم ومعتقداتهم وأن تكفل لهم مباشرة عباداتهم (٢) . وأوجبت عليها أن تمتنع عن تكليفهم بحلف يمين الولاء للدولة المحتلة (٣) ، ذلك أن الاحتلال لا أثر له فى السيـادة على الاقليم ولا أثر له فى جنسية سكانه ولا فى رابطة الولاء التى تربطهم بدولتهم الأصلية(٤) .

وتملك سلطات الاحتلال كذلك أن تكلف سكان الاقليم بتقديم الخدمات الجبرية . وقد نصت الاتفاقية على أنه لايجوز أن تطلب إليهم خدمات إلا لسد حاجيات جيش الاحتلال وبشرط ألا تعتبر هـذه الخدمات اشتراكا فى الأعمال الحربية ضد دولتهم(٥) . ونصت كذلك على « أنه محرم على المحارب إرغام رعايا

---

(١) مادة ٤٣ . (٢) مادة ٤٦ . (٣) مادة ٤٥ .

(٤) وإنما تملك سلطات الاحتلال أن تطلب إليهم إطاعة القوانين وعدم الخروج عليها ، فاذا هم خرجوا عليها وقعت عليهم العقوبات المناسبة . وقد قلنا فيما سبق إنه لا يجوز للسلطات المحتلة أن توقع غرامة عامة على سكان الاقليم إلا عن جريمة يعتبرون مسئولين عنها بالتضامن. مادة ٥٠ .

(٥) مادة ٥٢ فقرة أولى . هذا وقد قام شىء من الشك فى تفسير عبارة « اشتراك فى الأعمال الحربية » ، وفيما يمكن أولا يمكن اعتباره من الخدمات كذلك . ويلاحظ فى هذا ما نص عليه فى الاتفاقية من أنه لا يجوز لمحارب أن يرغم سكان إقليم محتل على إعطاء معلومات عن جيش العدو أو عن وسائل دفاعه ، مادة ٤٤ . وقد اعترضت بعض الدول ، ومنها ألمانيا والنمسا واليابان وغيرها ، على هذه المادة ، لأنها تذكر بعض أمثلة قليلة لا تشمل جميع الحالات التى تدخل تحت عبارة : « خدمات تعتبر اشتراكا فى الأعمال الحربية » ، وقد تؤول بان المقصود منها تحديد الحالات التى تعتبر اشتراكا فى الأعمال الحربية ، ولهذا أبدت هذه الدول تحفظاً بالنسبة لها .

دولة العدو على الاشتراك فى أعمال الحرب الموجهة ضد دولتهم ولو كانوا فى خدمته قبل ابتداء الحرب »[١] .

وتملك سلطات الاحتلال أن تفرض الضرائب على الاقليم[٢] ، وأن تنصب عليه رؤساء من جنسيتها وأن تستعين فى عملها بالموظفين الاداريين الذين تجدهم فى الاقليم المحتل[٣] .

وتبقى الهيئات القضائية فى الاقليم المحتل ، بصفة عامة ، قائمة بعملها . ولسلطات الاحتلال أن تستبدل بها محاكم مدنية أو جنائية تابعة لها وذلك فى حالة الضرورة القصوى أو امتناع المحاكم الأصلية عن القيام بعملها . ولها أن تنشئ بجانب المحاكم العادية محاكم استثنائية تختص بنظر الجرائم الموجهة ضد جيش الاحتلال أو ضد سلامة الدولة المحتلة . فاذا بقيت الهيئات القضائية الأصلية قائمة بعملها أصدرت أحكامها باسم رئيس الدولة كما لو لم يكن الاحتلال قائما ، ذلك أن الاحتلال كما قلنا لا أثر له على سيادة الدولة على إقليمها المحتل . ولا تملك سلطات الاحتلال أن ترغمها على إصدار الأحكام باسمها هى[٤] .

---

(١) مادة ٢٣ جـ فقرة ثانية .

(٢) وعليها واجب أن تراعى فى تقديرها على قدر الإمكان القواعد والأسس المعمول بها فيه ، وأن تخصص الإيرادات المتحصلة لإدارة الإقليم المحتل بالقدر الذى كانت تلزم به الحكومة الشرعية . مادة ٤٨ .

(٣) فاذا رفض هؤلاء التعاون مع سلطات الاحتلال لم يجز إرغامهم إلا لضرورة حربية وإذا قبلوا التعاون معه جاز لها أن تحلفهم يمين الطاعة لا يمين الولاء . مادة ٤٦ .

(٤) وقد حصل أثناء حرب سنة ١٨٧٠ بين فرنسا وألمانيا أن قامت صعوبة فيما يتعلق باصدار الأحكام فى الأقاليم التى تحتلها الجيوش الألمانية وذلك لمناسبة انقلاب الامبراطورية الفرنسية إلى جمهورية وعدم رغبة الحكومة الألمانية فى الاعتراف بها . وقد رفضت الحكومة الألمانية أن تصدر الأحكام فى الأقاليم المحتلة باسم رئيس الجمهورية الفرنسية وطلبت إلى محكمة نانسى أن تصدر الأحكام باسم « السلطات العليا المحتلة للألزاس واللورين » ، فلم تذعن المحكمة لطلبها لخروجه على القانون ، واقترحت أن تصدر أحكامها باسم الشعب الفرنسى فلم يقبل منها هذا الاقتراح وترتب على ذلك أن تعطل عمل المحكمة . وأمام محكمة أخرى ، هى محكمة Laon ، عرضت سلطات الاحتلال على المحكمة إصدار أحكامها باسم القانون فرفضت هذه وأوقفت عملها .

هذا وواجب على سلطات الاحتلال احترام القوانين المعمول بها فى الاقليم المحتل على قدر الامكان[١] ، غير أنه يجوز لها إيقاف بعضها أو تعديله أو استبدال غيره به إذا دعت إلى ذلك الضرورات الحربية أو الظروف الخاصة بالاقليم المحتل . والذى تمتد إليه يد سلطات الاحتلال بالتعديل أو الايقاف ، من مجموع التشريعات الداخلية السارية على الاقليم المحتل ، هو فى العادة القوانين الادارية والقوانين العامة وخصوصاً ما كان متعلقاً منها بحرية الصحافة والاجتماعات وقوانين التجنيد الاجبارى وما شابه ذلك . أما القوانين المدنية والتجارية فلا تدعو الحاجة فى أغلب الأحيان إلى تغييرها أو إيقافها . كذلك تبقى سلطات الاحتلال عادة على قانون العقوبات ، فلا تخلق جرائم جديدة ولا تطبق قوانينها الخاصة إلا فى الجرائم الموجهة ضد جيش الاحتلال أو ضد سلامة الدول المحتلة وما شابه ذلك[٢] .

ويخضع رعايا الدول المحايدة فى الاقليم المحتل لكل ما يخضع له باقى سكانه ، وليس لهم أن يشكوا من أنه يسوى فى المعاملة بينهم وبين هؤلاء . وكما أن الدولة المحتلة لا تسأل عن الخسائر التى تترتب على أعمال مشروعة تقوم بها على الاقليم المحتل إذا أصابت هذه الخسائر سكان الاقليم من رعايا دولة العدو ، فهى لا تسأل عنها كذلك إذا أصابت سكانه من رعايا الدول المحايدة . كذلك واجب على رعايا الدول المحايدة الخضوع لما تقوم به سلطات الاحتلال قانوناً من الاستيلاء أو جمع الاعانات الجبرية وما أشبه مما سبق الكلام عليه ، وليس لهم الحق فى الشكوى مادام أنه يسوى بينهم وبين باقى سكان الاقليم المحتل ومادام أن سلطات الدولة المحتلة لا تتعسف فى معاملتها لهم .

---

(١) مادة ٤٣ .

(٢) وتملك الدولة المحتلة بصفة عامة أن تنظم الاتصال بين إقليمها والاقليم المحتل ، وأن تضع الرقابة على المخابرات البريدية والتلغرافية فى الإقليم الأخير ، وأن تسيطر على وسائل النقل فيه ، وأن تقوم بعبارة عامة بكل ما هو ضرورى من الإجراءات لحمايتها وعدم إضعاف مركزها الحربى قبل العدو .

الفصل الخامس

الاتصال غير العدائى بين المتحاربين

٣٦٧ — طبيعة الاتصال غير العدائى

قلنا غير مرة إن الحرب تقطع العلاقات السلمية بين الدولتين المتحاربتين وتحرم الاتصال بينهما . غير أن لهـذه القاعدة العامة استثناء ، تدعو إليه الضرورات الحربية ، من مقتضاه وجود نوع من الاتصال بين الفريقين المتحاربين هو مايعبرون عنه بالاتصال غير العدائى ، تمييزاً له عن الاتصال السلمى من جهة وعن الاتصال العدائى من جهة أخرى .

من مظاهر هذا الاتصال الاستثنائى ماتنص عليه اتفاقية لاهاى العاشرة من التزام كل دولة محاربة بواجب إعادة المتلكات الخاصة والمصوغات وما أشبهها المملوكة لأفراد جيش العدو التى توجد فى ميدان القتال أو مع من يموتون منهم فى مستشفياتها [١] . ومن مظاهره كذلك ما تنظمه الدول فى بعض المعاهدات الخاصة [٢] ، وتبرم عادة أثناء قيام العلاقات السلمية وتوقعاً لقيام حرب بين الدولتين أو عند قيام الحرب بينهما فعلاً ، من تبادل الرسائل التلغرافية والتليفونية والبريدية ، والاتصال برفع الراية البيضاء ، وتبادل الأسرى والجرحى وغير ذلك . من مظاهر الاتصال غير العدائى المختلفة هذه سنعنى على الخصوص ببحث رايات المهادنة ، وجوازات السفر وجوازات الأمان وأوراق التأمين ، وسفن الاتصال ، ووقف القتال ، وأتفاقات التسليم ، والهدنة .

---

(١) مادة ١٧ .

(٢) يطلقون عليها عادة عبارة Cartels .

٣٦٨ — رايات المهادنة(١)

تستعمل الراية البيضاء أو راية المهادنة عنـد ماريد أحد فريقين متحاربين الاتصال بالفريق الآخر بغرض التسليم أو بغرض المخابرة فى شأن من شؤون القتال .

أما استعمال الراية بغرض التسليم فيكون برفعها على الحصن أو بين أفراد القوة التى تريد التسليم . هذا ولا يجب أن يكون رفع الراية البيضاء حيلة للايقاع بقوات العدو ، فمثل هـذا التصرف يعتبر خيانة يجيز للفريق الآخر أن يلجأ لوسائل الانتقام .

ويكون استعمال الراية البيضاء بغرض المخابرة أو التفاهم على أمر معين بتقدم المفاوض يحمل معه الراية البيضاء (٢) ، أو يحملها عنه شخص آخر مصحوبا ، إذا لزم الأمر واستدعاء لنظر الفريق الآخر ، بمترجم وبحامل طبلة أو بورى . وفى الحرب البحرية يتقدم المفاوض فى مركب صغيرة ترفع الراية البيضاء .

هـذا وليس من واجب الفريق الآخر قبول المفاوض الذى يبعثه له خصمه دواماً(٣) . غير أنه ليس لقائد العدو أن يمتنع بصفة عامة عن قبول مفاوضى الطرف الآخر ، أو أن يمتنع عن قبولهم لمدة معينة . وإنما له أن يفعل ذلك إذا ثبت من الطرف الآخر خيانة سابقة فى استعمال راية المهادنة(٤) .

---

(١) Flags of Truce.

(٢) Le parlementaire ، وقد عرفت اتفاقية لاهاى الرابعة فى المادة ٣٢ المفاوض بما يأتى : الشخص الذى يصرح له من أحد المتحاربين بالدخول فى مفاوضات مع الفريق الآخر والذى يتقدم ومعه الراية البيضاء .

(٣) نصت المادة ٣٣ فقرة أولى من الاتفاقية الرابعة من اتفاقيات لاهاى سنة ١٩٠٧ على أن « للطرف الآخر أن يقبل المفاوض أو لا يقبله » .

(٤) إذا لم يكن فى النية قبول المفاوض أشير إليه بالعودة ، ووجب الاحتياط على قدر الإمكان لمنع وصول الأذى إليه ، فلا يصح إطلاق النار عليه أو أسره ، وإنما يجب على المفاوض من جهـة أخرى أن يختار الظروف الملائمة لتقدمه بالراية البيضاء ، فاذا تقدم على غير سابقة تفاهم والمعركة قائمة فلا يلتزم الفريق الآخر بايقافها وله أن يستمر فيها .

فاذا قبل المفاوض اعتبرت ذاته مصونة[١] ، فلا يمكن للفريق الذى قبله الاعتداء عليه أو أخذه أسير حرب . وإنما يمكن أن تتخذ معه الاجراءات اللازمة لمنعه من الاستكشاف أو تسقط الأخبار أو مخابرة أشخاص غير الذين سيقومون بالمفاوضة معه[٢] ، وله أيضاً أن يحجزه مؤقتاً إذا خشى أنه سيفضح سر حركة كانت تدبر أو معركة كانت ترتب إلى أن تنتهى الحركة أو المعركة . هذا ويعتبر من المفاوض خيانة يمكن محاكمته عليها عسكريا كل محاولة متعمدة يراد منها الاطلاع على أسرار جيش العدو أو أخذ خرائط عن مواقعه أو تحصيناته أو الوصول بطريق الغش والخديعة إلى أخذ معلومات عنه أو تحريض رجاله على الفرار من الخدمة أو ما أشبه[٣] . ولا يعتبر خيانة منه إفضاؤه لرجال جيشه بما لاحظه بنفسه عن جيش العدو واستعداداته ، مادام أنه لم يقم بأى مجهود خاص للحصول على مثل هذه المعلومات[٤] .

وتعتبر خيانة من الفريق الذى يرسل المفاوض إطلاقه النار بعد تقدم مفاوضه . وفى هذه الحالة وأمثالها يجوز للطرف الآخر أن يقوم بأعمال الثأر انتقاما .

٣٦٩ — جوازات السفر[٥] وجوازات الأمان[٦] وأوراق التأمين[٧]

يقصد بجواز السفر تصريح مكتوب ، صادر من حكومة الدولة المحاربة أو بأمر منها ، لأحد رعايا العدو أو لشخص محايد ، يخول له حق التجول داخل إقليم هذه الدولة والأقاليم التى تحتلها جيوشها .

(١) مادة ٣٢ فقرة أخيرة . (٢) مادة ٣٣ ف ٢ و٣ .

(٣) نصت الاتفاقيــة فى ذلك على « أن المفاوض يفقد حصانته إذا ثبت بشكل لا يقبل الشك أو الجدل أنه استفاد من مركزه الخاص ليحرض على خيانة أو ليرتكب هو بذاته خيانة » . مادة ٣٤ . والحكمة فى النص صراحة على وجوب أن تثبت الخيانة بشكل لا يقبل الشك أو الجدل واضحة ، ذلك أنه يخشى من أن تكال التهم جزافا للمفاوضين مما يؤدى إلى التردد فى بعثهم .

(٤) ومن الخيانة فى استعمال الراية البيضاء أن يتقدم حامل الراية لا بقصد الاتصال حقيقة ، وإنما بقصد أن يكف العــدو عن النار وقتا ما فيسمح هذا له بالقيام بحركة عسكرية كان يحول العدو دونها باطلاقه النار .

(٥) Passports. (٦) Safe conducts. (٧) Safe guards.

أما جواز الأمان فهو تصريح يخول حامله حق المرور فى طريق معين وبغرض معين ، ومثله التصريح الذى يعطى للممثل الدبلوماسى لدولة العدو عند قيام الحرب ليمكنه من اتخاذ طريق معين للخروج من الدولة فى طريقه إلى دولته .

هذا وقد يعطى جواز الأمان للمراكب ، ليسمح لها بالدخول والخروج فى مناطق معينة ، وللبضائع التى تحملها هذه المراكب .

ويصدر جواز الأمان من حكومة الدولة أو من رئيس منطقة من المناطق ، ويكون فى الحالة الأخيرة خاصا بالمنطقة التى أصدر رئيسها التصريح دون سواها . ويجوز للحكومة فيها أن تلغى الجواز إذا هى شاءت .

وجواز السفر وجواز الأمان شخصيان يكسبان حاملهما اعتبار ذاته مصونة ، فلا يجوز التعرض له ولا القبض عليه مادام أنه لايخالف الشروط المنصوص عليها فى الجواز وما دام أنه يمتنع عن أى عمل فيه إضرار بالدولة التى منحته الجواز[١] . فان صدر عنه شىء من ذلك جاز سحب الجواز منه ومحاكمته[٢] .

أما ورقة التأمين فهى ورقة تعطى لشخص أو تعلق على مكان وتنص على حماية هذا الشخص أو المكان[٣] . ويكون صدورها من الضابط أو القائد فى المنطقة التى يوجد فيها هذا الشخص أو المكان حماية له ولتقوم مقام التوصية لدى الضابط

(١) هذا وجواز الأمان الذى يعطى للشخص لا تستفيد منه أمتعته التى يحملها ، فلا مانع يمنع من تفتيشها أو ضبطها إذا كان هناك ما يبرر ذلك . وقد حدث أن أعطت الحكومة البريطانية جواز أمان للملحق العسكرى فى سفارة ألمانيا فى واشنجتون يبيح له الوقوف على الموانئ البريطانية فى طريقه إلى بلده . ولكن هذا لم يحل دون أن تفتش أمتعته فى إحدى الموانئ البريطانية وأن يضبط من بينها أوراق خاصة بنشر الدعاية ضد بريطانيا العظمى .

(٢) وكذلك يجوز سحب الجواز ولو لم يصدر من حامله شىء يؤاخذ عليه إذا دعت إلى سحبه ضرورة حربية ، وفى هذه الحالة الأخيرة تعطى له فرصة مغادرة الإقليم .

(٣) قد يكون التأمين من طريق تكليف أحد الجنود أو قوة صغيرة تابعة للدولة التى تريد تأمين الشخص أو المكان بمرافقة هذا الشخص أو بحماية هذا المكان . وفى هذه الحالة واجب على دولة العدو إذا وقع هؤلاء الجنود المكلفون بالحراسة فى يدها أن تعاملهم بمنتهى اللين . فليس فى مقدورها أن تعتبرهم كأسرى ، وعليها أن تعيدهم إلى دولتهم . ومن نوع هذا ما نصت عليه اتفاقية جنيف سنة ١٩٠٦ فيما يتعلق بالجنود الذين يكلفون بحراسة المستشفيات بمقتضى أمر صحيح يصدر إليهم من سلطات دولتهم عند وقوعهم فى أيدى العدو .

أو القائد الذى يحل محل من أصدرها . ويكسب حامل ورقة التأمين عدم إمكان التعرض له فلا يصح القبض عليه أو إزعاجه . كذلك لا يجوز انتهاك حرمة المكان الموضوعة عليه ورقة التأمين

٣٧٠ — سفن الاتصال[١]

سفن الاتصال بين المتحاربين هى السفن التى تخصص لتبادل الأسرى بين الدولتين المتحاربتين[٢] . وتسير هذه السفن تحت حماية جواز أمان يصدر من حكومة العدو ، وهى مصونة لا يجب الاعتداء عليها أو التعرض لها فى الوقت الذى تكون قائمة بعملها فعلا ، وكذلك عند عودتها بعد الانتهاء من العمل . وهى من جهة أخرى محظور عليها حمل الأسلحة ، إلا مدفعاً واحداً تستعمله فى الاشارات ، ومحظور عليها كذلك حمل البضائع والقيام بأعمال تجارية . فاذا هى أخلت بشىء من واجباتها أو استعملت لغير ما خصصت له فقدت حمايتها الخاصة وجاز معاملتها كسفينة عادية .

٣٧١ — وقف القتال[٣]

تدعو الضرورات الحربية أثناء القتال إلى وقفه ما بين آن وآخر مدة وجيزة باتفاق من الطرفين المتحاربين لينتهز كل من الفريقين هذه الفرصة لنقل الموتى وإغاثة الجرحى الموجودين فى ميدان القتال وغير ذلك . ووقف القتال على هذه الصورة مؤقت بطبيعته ومحلى صرف يجوز أن يتفق عليه رئيس المنطقة مهما صغرت وبدون حاجة إلى تصديق رئيسه الأعلى ، مادام أن وقف القتال قاصر على منطقته لا يتعداها إلى غيرها . وهو أيضاً عمل عسكرى ، فلا يمكن أن يأخذ صبغة سياسية أو أن يتفق فيه على مسائل أو شروط سياسية ، وإلا اعتبر هدنة يجب أن يتوفر لامكان الاتفاق عليها الشروط الواجب توفرها لابرام الهدنة .

---

(١) Cartel ships.

(٢) وعلى رأى بعض الشراح التى تخصص لتبادل الأسرى ولنقل المخابرات .

(٣) Suspension of Arms.

ويترتب على وقف القتال تعطيل أعمال القتال المدة المتفق عليها . وتبقى الحال مدة بقائه على ما كانت عليه بين الجيشين المتحاربين عند الاتفاق عليه ، فلا يجوز لأحد الفريقين أن يعمل على تحسين مركزه أو الزيادة فى قوته باتيانه أعمالا كان فى مقدور الطرف الآخر أن يمنعها لو لم يوقف القتال[1] . فاذا كانت الاستزادة من القوة أو تحسين المركز بغير مثل هذه الأعمال جاز القيام بها[2] .

٣٧٢ — **اتفاقات التسليم**[3]

وهى اتفاقات تعقد بين قواد القوات المتحاربة تثبت خضوع حصن أو وحدة من الجيش أو مركب حربية لقوات العدو .

وقد يكون الخضوع بلا اتفاق مبرم ، كأن يلقى الجنود أسلحتهم فيأخذهم الفريق الآخر أسرى ، أو أن يرفع الحصن الذى يريد أن يسلم أو الفرقة التى تريد أن تسلم الراية البيضاء معلنين بذلك عن رغبتهم فى التسليم . ويكون التسليم هنا بلا قيد ولا شرط .

وقد يكون الخضوع باتفاق يبرم بين قواد الفريقين يتناول شروط التسليم . ويتم هذا الاتفاق فى أغلب الأحيان كتابة ، وقد يكون شفهيا . ويكون أثره قاصراً على المنطقة التى تسلم دون باقى مناطق القتال .

واتفاق التسليم عمل عسكرى صرف ، فلا يجوز أن يتضمن شروطاً سياسية من تنازل عن الاقليم أو عن ملكية الحصن أو ما أشبه . فاذا تضمن شيئاً من

---

(١) هول س . ٥٨٥ .

(٢) وعلى ذلك يجوز لكل من الفريقين المتحاربين أن يزيد فى قوته وراء خطوط القتال وأن ينظمها وينظم مواصلاتها وأن يجلب الذخائر والمدفعيات والأسلحة بشرط ألا يصل فى ذلك إلى الأمكنة التى يحكمها خصمه بمدفعيته ، وألا ينقل قواته على طريق تحكمه مدفعية خصمه وكان فى وسع هذا الخصم منعه من استعماله لو كان القتال مستمرا . كذلك لا يجوز له أن يستفيد من وقف القتال ليتقدم أو ليتقهقر إلى مراكز أكثر تحصيناً أو لجلب المدفعيات أو الذخائر إلى خطوط القتال الأمامية أو ليصلح ما خربه خصمه من التحصينات فى أمكنة تحكمها مدفعيته .

(٣) Capitulations.

ذلك توقفت صحته على التصديق . ويلاحظ كذلك وجوب أن يكون الاتفاق على الخضوع مما يملكه الضابط الذى يسلم[١] .

وتشمل شروط التسليم فى العادة النص على ماسيتم فى أمر الجنود الذين يسلمون[٢] ، وإعدام تسليحات الحصن أو القلعة التى تسلم ، واحتلال الأماكن التى كان بها الجنود وغير ذلك . هـذا وقد نص فى اتفاقية لاهاى الرابعة على أن الواجب أن تتفق شروط التسليم مع الشرف العسكرى وأن يلاحظ احترامها بمنتهى الدقة[٣] .

٣٧٤ — الهدنة[٤]

ويقصد بها وقف القتال بين القوتين المتحاربتين باتفاق الطرفين لمدة يتفق عليها فيما بينهما . وهى عمل عسكرى وسياسى فى الوقت الواحد وهذا مايميزها عن وقف القتال . والهدنة إما عامة يشمل وقف القتال فيها جميع القوات المتحاربة وجميع مناطق القتال ، أو محلية أو جزئية وهذه يقتصر أثرها على بعض القوات المتحاربة أو بعض مناطق القتال دون باقيها[٥] .

والذى يملك عقد الهدنة العامة حكومة الدولة المتحاربة أو ممثلها الدبلوماتى أو القائد الأعلى لجيشها بشرط تصديق الحكومة ، مالم يعط له حق عقد الهدنة دون ضرورة إلى تصديق . أما الهدنة المحلية فيملك عقدها القائد الأعلى للمنطقة عن هذه المنطقة ، وليست هناك من حاجة للتصديق عليها إلا إذا اتفق على مايخالف ذلك .

---

(١) فاذا اتفق على الخضوع ضابط فى فرقة مع وجود ضابط أعلى منه مركزاً كان لهذا الأخير أن يعتبر الاتفاق غير مقيد للفرقة . ويلاحظ أيضاً وجوب أن تكون الشروط التى قبلها الضابط مما يمكنه تنفيذها وحده ودون الالتجاء إلى رئيس أعلى . فاذا قبل شروطاً لا يمكنه هو ، ويمكن لرئيسه ، الوفاء بها جاز لرئيسه عدم الالتزام بها .

(٢) والعادة أن يؤخذوا أسرى حرب .

(٣) مادة ٣٥ . هذا وليس هناك ما يمنع القوات التى تنوى التسليم من إتلاف ما معها من الأسلحة والمهمات الحربية خشية وقوعها فى يد العدو ما دام أنه لم يتفق على التسليم نهائيا . ولكن متى تم الاتفاق عليه فعلا أصبح من غير الجائز القيام بمثل هذا الاتلاف .

(٤) Armistice.

(٥) مادة ٣٧ من اتفاقية لاهاى الرابعة .

ويكون هذا القائد مسئولا أمام حكومته إذا كان قد خالف تعلياتها بعقد الهدنة[1] .

والهدنة عامة أو محلية توقف القتال ولكنها لاتنهى حالة الحرب ، فحالة الحرب تبقى كما كانت وكذلك حقوق وواجبات الدولتين المتحاربتين فيما بينهما وبازاء الدول المحايدة لايعتورها أي تغيير لقيام الهدنة . ومثل ذلك أنه لايبيح عقد الهدنة ما هو ممنوع من الاتصال بين الاقليمين المتحاربين[2] .

وتعقد الهدنة كتابة فى العادة ، ولو أنه ليس هناك ما يمنع من عقدها شفهياً . وهى تنص عادة على إيقاف رحى القتال بين الفريقين ومبدئه ونهايته كما تنص على الشروط الأخرى التي يرى الطرفان ذكرها[3] . ويلاحظ دائماً فى اتفاقات الهدنة أن تكون عباراتها غاية فى الوضوح حتى لاتكون موضع نزاع بين الدولتين ، وأن تذكر الدولة فيه كل ماتريد أن تقيد به الدولة الأخرى ، فالقيد الذى لاينص عليه لايمكن أن تلتزم به الدولة .

هذا وقد قام شيء من الشك فيما إذا كان من الممكن لأحد الفريقين الاستزادة من القوة أثناء قيام الهدنة . أما خلف خطوط القتال وفى داخلية الدولة المحاربة فلا مانع يمنع من الاستمرار فى الاستعدادات الحربية من عمل مدافع وقنابل وأسلحة وشحنها والزيادة فى الجيوش والقيام بالتدريبات العسكرية . أما على خطوط القتال الأمامية وفى الجهات التى تحكمها مدفعية الخصم ففيه خلاف . فأغلبية

(١) أوبنهايم جزء ثانى ص ٣٩١ ، وهو يشير إلى أن الذى يميز وقف القتال عن الهدنة المحلية هو أن الهدنة المحلية تشمل عدداً كبيراً من قوات الدولة وجزءاً كبيراً من ميدان القتال وأن لها أهمية سياسية تؤثر فى الحرب القائمة بصفة عامة ، على العكس من وقف القتال فهو عمل محلى صرف ولغرض عسكرى بسيط هو إمكان دفن القتلى وإغاثة الجرحى وما شابه ذلك .

(٢) وقد نص فى الاتفاقية الرابعة على أن على الطرفين أن ينصا فى عقد الهدنة على أى اتصال يسمح به فى ميدان القتال مع سكانه وفيما بينهما ؛ ومعنى ذلك على حسب تفسير تشنى هايد ، جزء ثان ص ١٨٥ نوتة ٣ ، رأى اتصال يسمح به بين سكان الإقليم المحتل وباقى إقليم دولة العدو ، وبينهم وبين القوات المتحاربة .

(٣) هـذا وواجب على كل فريق أن يبلغ قواته خبر عقدها وتاريخها حتى يتم إيقاف رحى القتال فى الوقت المعين . فاذا قصر طرف فى تبليغ بعض قواته واستمرت الحرب لذلك السبب فى بعض المناطق وجب إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل الهدنة . مادة ٣٨ من الاتفاقية .

الشراح ترى أن الواجب ، فى حالة عدم النص الصريح ، إبقاء هذه الخطوط على حالتها الأصلية مادام أن الهدنة باقية ، وعـدم إدخال أى تغيير عليها كان فى وسع الطرف الآخر منعه لو كانت الحرب مستمرة . وترى الأقلية [1] أن كل مايترتب على الهدنة إيقاف رحى الحرب ومنع التقدم ، فكل ماعدا ذلك مباح عمله للجيوش المتحاربة مالم ينص فى عقد الهدنة على مايخالف ذلك .

ويعتبر أى إخلال بمـا اتفق عليه فى عقد الهدنة جريمة دولية . وقد نصت الاتفاقية على أن أى إخلال خطير بعقد الهدنة يعطى الطرف الآخر الحق فى نقضها ، وله فى حالة الضرورة القصوى أن يعود إلى الحرب مباشرة[2] . ومعنى هـذا أن الاخلال غير الخطير لايعطى الحق فى نقض الهدنة ، وأنه حتى فى حالة الاخلال الخطير لايمكن الرجوع إلى الحرب مباشرة إلا فى حالة الضرورة القصوى . فاذا لم تـكن هناك ضرورة ملجئة وجب إعلان الطرف الآخر بنقض الهدنة قبل الرجوع إلى الأعمال الحربية .

وقد أضافت الاتفاقية إلى ذلك أن حصول الاخلال من أفراد غير مصرح لهم لايعطى الحق فى نقض الهدنة ، وإنما يعطى للطرف الآخر الحق فى طلب معاقبة الأشخاص المسئولين ودفع التعويض إن كان هناك محل لذلك[3] .

وتنتهى الهدنة فى التاريخ المحدد لها ، فاذا لم ينص فى اتفاقية الهدنة على تاريخ معين لانتهائها جاز لـكل من الطرفين استئناف القتال بعـد إعلان الآخر وفقا للشروط المنصوص عليها فى الاتفاقية[4] .

(١) ويؤيد رأيها أوبنهايم جزء ثان ص ٣٩٤ .
(٢) مادة ٤٠ . (٣) مادة ٤١ . (٤) مادة ٣٦ .

الفصل السادس

انتهاء الحرب والآثار المترتبة عليه

٣٧٤ — كيف تنتهى الحرب

تنتهى الحرب باحدى الطرق الآتية : أولا — بمعاهدة صلح يبرمها الطرفان . ثانياً — بوقف القتال واستئناف الدولتين المتحاربتين العلاقات السلمية ، ثالثاً — بفناء إحدى الدولتين نتيجة إخضاعها وضم إقليمها إلى الدولة الأخرى .

وسنتكلم عليها تباعا فيما يلى .

٣٧٥ — أولا : انتهاء الحرب بمعاهدة صلح

تنتهى الحرب عادة بمعاهدة صلح تبرم بين الدولتين المتحاربتين ينص فيها على انتهاء حالة الحرب القائمة بينهما والعودة إلى العلاقات السلمية . وتتم المفاوضات على عقد معاهدة الصلح بين الطرفين المتحاربين مباشرة أو عن طريق دولة ثالثة تقدم الخدمات الودية أو تقوم بالوساطة بين الدولتين المتحاربتين .

وتلجأ الدولتان المتحاربتان فى بعض الأحيان ، عند صعوبة الاتفاق على تفصيلات معاهدة الصلح ، إلى إبرام ما يسمونه بمبادئ أو مقدمات الصلح(١) ، وهى عبارة عن اتفاق مبدئى يشمل المسائل الرئيسية التى اتفق عليها الطرفان والتى ستعرض على بساط البحث عند إبرام المعاهدة النهائية(٢) . وإبرام مقدمات الصلح كاف لايقاف الأعمال الحربية إذا لم تكن الدول المتحاربة قد عقدت هدنة فعلا . وهى فى حد ذاتها معاهدة بكل معنى الكلمة لها من قوة الالزام ما لأى معاهدة أخرى . وهى أيضاً مقيدة لحرية الطرفين عند وضع المعاهدة النهائية ، فهى تحول

---

(١) Preliminaries of peace.

(٢) ومثلها فى التاريخ مقدمات الصلح التى أبرمت فى فبراير سنة ١٨٧١ فى فرساى انهاء للحرب الفرنسية الألمانية والتى أعقبها معاهدة صلح فرنكفورت فى مايو سنة ١٨٧١ .

دون أن تضع إحدى الدولتين على الدولة الأخرى شروطا أقسى مما هو مذكور فيها ، أو أن تدعى لنفسها حقوقا أساسية لم ينص عليها فيها . لذلك يجب على الدولة اتخاذ الحيطة عند وضع مقدمات الصلح وملاحظة أن تنص على جميع الامتيازات الأساسية التى تريد أن تدعيها لنفسها .

أما عن شكل معاهدات الصلح والشروط الواجب توفرها لانعقادها صحيحة ، وما يمكن أن يؤخذ من الضمانات لقيام الدولة المدينة بتنفيذ واجباتها فى المعاهدة وغير ذلك من المسائل ، فيرجع فيها إلى ماسبق أن وضعناه من القواعد العامة عند الكلام على المعاهدات(١) .

هـذا ويبدأ الصلح من تاريخ المعاهدة نفسها أو من التاريخ المنصوص عليه فيها ، فاذا لم يصدق على المعاهدة اعتبرت فى حكم الهدنة وجاز الرجوع إلى الحرب .

٣٧٦ — ثانيا : وقف القتال واستئناف العلاقات السلمية

وتعتبر الحرب منتهية كذلك إذا وقف الطرفان المتحاربان القتال واستأنفا العلاقات السلمية . وواجب أن نلاحظ هنا أن وقف القتال فى ذاته لاينهى حالة الحرب مالم يكن فى نية الدولتين المتحاربتين إنهاءها والعودة إلى حالة السلم . وما دام أن هذه النية لاتعلن صراحة فمن الصعب أن نعرف إذا كان وقف القتال معناه أن الحرب قد انتهت أو أن الدولتين المتحاربتين تريدان فى الواقع استئناف القتال بعد فترة طالت أو قصرت . على أنه إذا طالت فترة وقف القتال ، أو اقترن وقفه بانسحاب قوات إحدى الدولتين المتحاربتين من أرض العدو ، جاز اعتبار الحرب منتهية .

وانتهاء الحرب على هذه الصورة نادر والأمثلة عليه قليلة(٢) ، وفيه عيب أنه يخلق حالة دولية غير واضحة . فأثناء فترة الشك ، أى من الوقت الذى يقف فيه القتال إلى أن يثبت فيه بجلاء أن الحرب قد انتهت فعلاً ، لاتعلم الدول المحايدة

---

(١) راجع ص ٤١١ من الكتاب .

(٢) ويصح أن نشير فى هذا إلى حرب سنة ١٧١٦ بين السويد وبولندا التى انتهت بوقف القتال بين الفريقين المتحاربين .

إذا كانت ماتلتزم به واجبات الحياد قد انتهت أو لم تنته بعد ، ولا يعلم رعايا الدول المتحاربة إذا كان قد رفع عنهم مايتقيدون به من القيود بمناسبة قيام الحرب أو لم يرفع .

هذا ويرتفع الشك الذى يصحب انتهاء الحرب بوقف القتال بصدور تصريح من إحدى الدولتين المتحاربتين ينص فيه على أن الحرب قد انتهت ، وعدم نقض هذا التصريح من الطرف الآخر . وعلى هذه الصورة قد تم الصلح بين الولايات المتحدة وألمانيا . إذ أنه لما رفض مجلس الشيوخ إقرار معاهدة فرساى التى أنهت الحرب بين الحلفاء وألمانيا اكتفى بأن قرر مؤتمر الولايات المتحدة اعتبار حالة الحرب منتهية بين الولايات المتحدة وألمانيا ، وأعقب ذلك معاهدة صلح أبرمت بين الدولتين[1] .

ويترتب على انتهاء الحرب نتيجة وقف القتال أن يستمر الطرفان على الحالة التى كانا عليها وقت أن وقف القتال بينهما[2] . فاذا كانت جيوش إحدى الدولتين تحتل فى ذلك الوقت جزءاً من إقليم دولة العدو وبقيت به بعد أن وقف القتال وجب اعتبار الاقليم المحتل داخلا فى ملكية الدولة المحتلة . ذلك أنه يفهم من سكوت الدولة صاحبة الاقليم على عدم جلاء الجيش المحتل عنه أنها متنازلة عنه .

٣٧٧ — ثالثا : فناء احدى الدولتين بسبب اخضاعها وضم اقليمها

وتنتهى الحرب أخيراً إذا خضعت إحدى الدولتين المتحاربتين دولة العدو إخضاعا تاما وضمت إقليمها إليها . بهذا الاخضاع والضم تفنى الشخصية الدولية للدولة التى أخضعت وتنتهى الحرب التى كانت قائمة بينها وبين الدولة الأخرى . على أن الواجب أن يكون فناء الشخصية الدولية لاحدى الدولتين المتحاربتين

---

(١) صدر الإقرار فى ١٥ مايو سنة ١٩٢٠ وأبرمت معاهدة الصلح فى ٢٥ أغسطس سنة ١٩٢١ . كذلك انتهت حالة الحرب بين الصين وألمانيا بمقتضى قرار صادر من مجلس الصين النيابى فى أغسطس سنة ١٩١٩ باعادة حالة السلم بين الدولتين ، وأعقب ذلك معاهدة صلح أبرمت بينهما فى مايو سنة ١٩٢١ .

(٢) هذا على رأى أغلبية الشراح . وترى الأقلية ، ورأيها لم يؤخذ به عملا ، أن الواجب أن ترجع الدولتان إلى ما كانتا عليه قبل الحرب status quo ante bellum .

تاما ، وبعبارة أخرى أن يتوفر شرط الاخضاع التام والضم . فسحق أحد الفريقين لقوات خصمه لا يكفى مالم يضم إليه إقليم هذا الخصم . كذلك لا يفيد إعلان الضم إنهاء الحرب إذا صدر قبل سحق قوات العدو والقضاء عليها فعلا(١) .

ويلاحظ أن الضم ليس بلازم لانهاء الحرب الأهلية ، وأنه يكفى فيها أن تقضى قوات الحكومة الشرعية على قوات الثوار لاعتبارها منتهية دون حاجة إلى الضم . غير أنه يحسن بالحكومة الشرعية أن تعلن خبر سحق قوات الثوار وانتهاء الحرب الأهلية حتى تكون الدول الأجنبية على علم بذلك . وهذا الاعلان يقيد سلطات الدولة الداخلية ، ولا يقيد الدول الأخرى إلا إذا كان متفقاً مع الواقع ، أى إلا إذا جاء الاعلان بعد إخضاع قوات الحكومة الشرعية للثوار إخضاعا تاما كما قلنا .

٣٧٨ — **الآثار المترتبة على انتهاء حالة الحرب**

سنقتصر هنا على ذكر الآثار التى تترتب قانوناً ومن تلقاء نفسها على انتهاء حالة الحرب والرجوع إلى حالة السلم . أما الآثار الخاصة التى يصح أن يرتبها الطرفان المتحاربان فى معاهدة صلح فهذه من شأنهما ، ولهما أن ينصا فيها على مايشاءآنه من الآثار والنتائج .

ومن أهم الآثار التى تترتب قانوناً على انتهاء الحرب :

أولا — وقف الأعمال الحربية وعدم جواز الاستمرار فى أعمال القتال . فاذا قامت بعض قوات الدولتين المتحاربتين ، لجهلها بانتهاء الحرب ، باطلاق النار أو بضبط مراكب تابعة للدولة الأخرى أو باحتلال إقليمها أو جزء منه اعتبر هذا عملا غير جائز ووجب رد الشىء إلى أصله ودفع تعويض إذا كان قد أصاب الدولة الأخرى ضرر(٢) .

---

(١) وقد أشرنا فى ذلك قبلا إلى أن إعلان بريطانيا العظمى ضم جمهورية أفريقيا الجنوبية سنة ١٩٠٠ كان سابقاً لأوانه وغير منتج لأنه حصل قبل إخضاع العدو إخضاعا تاما .

(٢) هول ص ٦٠٤ .

ثانيا — العودة إلى حالة السلم . فيباح للدولتين المتحاربتين ما كان محظوراً عليهما من الاتصال وتعود العلاقات السلمية بينهما إلى ما كانت عليه قبل الحرب . ويصبح لهما تبادل الممثلين الدبلوماتيين والتجاريين إذا شاءتا . كذلك يسترد رعايا الدولتين سابق حريتهم فى الاتصال والتعاقد وفى رفع دعاوى أمام محاكم الدولة الأخرى مما كان محظوراً عليهم قبل انتهاء الحرب . وتتخلص الدول المحايدة كذلك من الواجبات الخاصة بالحياد ، وتلتزم هى والدول المحاربة بقواعد القانون الدولى العام الخاصة بالسلم .

ثالثا — يكتسب أسرى الحرب حقهم فى الحرية ، وتلتزم الدول المتحاربة بواجب إطلاق سراحهم بأسرع ما يمكن(١) .

رابعا — تسترد المعاهدات المبرمة بين الدولتين ، والتى عطلتها الحرب دون أن تلغيها ، كامل قوتها وتصبح ملزمة للطرفين .

خامسا — تستبقى الدولة المحاربة جميع ما وضعت اليد عليه بالطرق المشروعة من أموال وأملاك تابعة للعدو أثناء قيام الحرب(٢) . فاذا كانت الحرب قد انتهت والدولة واضعة اليد على بعض إقليم الدولة الأخرى جاز لها أن تستمر فى وضع يدها وأن تدخل الاقليم الموضوع اليد عليه ضمن أملاكها ما لم يتفق على ما يخالف ذلك . أما إذا جلت عنه ، اختيارا أو كرهاً ، أو اتفق على عودته إلى دولة الأصل رجع إليها وكأنه لم يفصل عنها(٣) .

---

(١) وقد نصت الاتفاقية الرابعة فى ذلك على واجب أن تتبادل الدول المتحاربة ما لديها من أسرى الحرب بأسرع ما يمكن ، مادة ٢٠ .

(٢) ويطلقون على هذه القاعدة Uti possidetis .

(٣) وقد أراد بعض الشراح أن يفسر الأثر الأخير بالقاعدة المعروفة فى القانون الرومانى Jus postliminium والتى من مقتضاها أن الرومانى الذى يعود من الأسر يعتبر حرا بمجرد دخوله حدود دولته ، وأن أموال الرومانى التى كانت تؤخذ منه خارج دولته تعتبر أنها عادت إلى ملكه إذا عادت إلى الدولة . وقد ذكر هذا الفريق من الشراح أنه بتطبيق هذه القاعدة على الموضوع الذى نحن بصدده تترتب النتيجة الآتية : أن الأقاليم التابعة لدولة ما ، والتى تخضع لسلطان الخصم الفعلى أثناء قيام الحرب بسبب احتلال جيوشه لها تعود إلى سيادة دولة الأصل إذا جلت الجيوش عنها ، سواء أكان جلاءها اختيارا أو إجباريا لقيام سكان =

ويبقى فى ملكية الدولة المحاربة أيضاً جميع ما استولت عليه بطريقة مشروعة أثناء الحرب من الذخائر والأموال وثمرات العقارات ، ولا تلتزم برده . كذلك إذا تم من الدولة المحاربة فى الاقليم المحتل بيوع أو فرضت قروض أو جمعت إعانات أو حصل استيلاء بصفة مشروعة مطابقة لقواعد القانون الدولى العام وجب على الدولة صاحبة الاقليم احترامها عند عودة الاقليم لسيادتها ثانية . أما إذا وقعت مثل هـذه الأعمال غير مشروعة فلا تقيد دولة الأصل ولا تلتزم باحترامها عند عودة الأقليم إليها . فاذا باعت سلطات الاحتلال أملاكا لا تملك التصرف فيها جاز لدولة الأصل نقض هذا البيع دون أن تلتزم بالتعويض .

= الاقليم المحتل فى وجه الأعداء أو لطردهم بمعرفة قوات الدولة أو قوات حليفة لها .

ولـكن الواقع أنه من الممكن ترتيب هذه النتيجة دون الحاجة إلى الأخذ بالقاعدة الرومانية . فاحتلال الاقليم كما قلنا لا يضيع على دولة الأصل سيادتها على الاقليم ، وإنما تبقى مباشرة هذه السيادة معطلة لوجود المانع وهو الاحتلال ، فاذا ما زال هذا المانع أمكن الدولة صاحبة الاقليم مباشرة السيادة عليه من جديد .

وأصحاب هذه النظرية يسلمون بعدم انطباقها فيما يتعلق بالأعمال المشروعة التى تقوم بها سلطات الدولة المحتلة أثناء قيام الاحتلال . فمثل هـذه الأعمال تبقى صحيحة لا يمكن لدولة الأصل أن تنقضها عند عودتها إلى مباشرة أعمال السيادة على الاقليم .

الباب الثانى

الحيـــاد

الفصل الأول

طبيعة الحياد وتاريخه

٣٧٩ — الحياد . بدؤه ونهايته

يعبرون بالحياد عن حالة الدولة غير المشتبكة فى حرب قائمة . هـذا وكل دولة حرة ، عند قيام حرب ، فى أن تقف على الحياد أو أن تدخل فى الحرب القائمة ما لم تكن مرتبطة من قبل بمعاهدة تقيد من حريتها فى ذلك . فالدولة المرتبطة بمعاهدة تحالف مثلا واجب عليها أن تنضم إلى حليفتها تنفيذاً للمعاهدة ، والدولة الموضوعة فى حالة حياد دائم واجب عليها ألا تدخل فى الحرب القائمة وأن تبقى على الحياد . كذلك قد تتفق دولتان على أن تلتزم كل واحدة منهما بالوقوف على الحياد إذا دخلت الثانية فى حرب مع دولة ثالثة ، وبهذا تضمن كل من الدولتين ألا تنضم الدولة الأخرى إلى أعدائها فى حرب تشتبك فيها[١] .

فاذا ما رأت الدولة عدم الدخول فى الحرب التزمت جانب الحياد وتقيـدت بالواجبات الخاصة به ما لم ترغمها إحدى الدول المحاربة على الدخول فى الحرب . وتعلن الدول غير المشتبكة فى الحرب حيادها فى إعلان أو ما أشبه ، ويتضمن هذا الاعلان عادة ذكراً لما تلتزم به من واجبات الحياد وتحذيراً لأفرادها وموظفيها

(١) ومثل ذلك ما نص عليه فى معاهدة سـنة ١٨٧٩ بين ألمانيا والنمسا من أنه فى حالة دخول ألمانيا الحرب تبقى النمسا على الحياد .

من الاخلال بها حتى لا تترتب قبلها مسئولية . وقد يأخذ هـذا الاعلان صيغة قانون أو تصدر الدولة تشريعاً خاصا يمكنها من القيام بمسئولياتها كدولة محايدة[1].

وتبدأ واجبات الحياد قبل الدولة المحايدة من تاريخ علمها بقيام الحرب واتضاح أنها لا تريد الدخول فيها . وقد جرت عادة الدول على أن تعلن الدول المحاربة الدول الأخرى بقيام الحرب فتتاح لها فرصة إعلان حيادها ، أو على الأقل ، اتخاذها صراحة جانب الحياد . وقد نصت الاتفاقيـة الثالثة من اتفاقيات لاهاى سنة ١٩٠٧ على أنه واجب على الدولة المحاربة إعلان الدول بخبر الحرب بدون أى إبطاء ، وأن الدول المحايدة لا تتقيـد بواجبات الحياد إلا من تاريخ الاخطار ما لم يثبت بوضوح أنها كانت تعلم فعلا بقيام الحرب[2] . وهـذا والسرعة التى تنقل بها الأخبار فى الوقت الحاضر إلى جميع أنحاء العالم تجعل من الصعب تصور عدم وصول خبر حرب تقوم إلى كل دولة من دول العـالم بمجرد قيامها .

وينتهى الحيـاد بانتهاء الحرب فعلا ، فمجرد عقـد الهدنة لا يكفى . وينتهى كذلك باشتراك الدولة المحايدة فى الحرب سواء أكان اشتباكها فيهـا بارادتها أو لأن إحدى الدولتين المتحاربتين أرغمتها على الدخول فيها .

٣٨٠ — **تاريخ الحياد . التاريخ القديم**

ربما كانت قواعد القانون الدولى العـام الخاصة بالحياد وبواجباته أحـدث قواعد هذا القانون عهداً . ففى العصور القديمة من التاريخ لم يكن من واجب الدول غير المشتبكة فى حرب قائمة أن تقف على الحياد بين الدولتين المتحاربتين ، بل كان عليها على العكس من ذلك واجب أن تأخذ جانب أحد الفريقين المتحاربين وأن تمده بالمساعدة اللازمة وأن تسمح لجيوشه باختراق إقليمها وغير ذلك ، كل هذا دون أن تعتبر أنها طرف فى الحرب القائمة .

---

(١) ومن أمثلة قوانين الحياد القانون الذى سنته الولايات المتحدة سـنة ١٨١٨ ، والقانون الانجليزى سـنة ١٨١٩ المعدل بقانون سنة ١٨٧٠ ، وقد حذت فيه انجلترا حذو الولايات المتحدة ، والقانون البلجيكى سنة ١٩٠١ وغيرها .

(٢) مادة ثانية .

وفى القرون الوسطى كذلك لم يكن هناك ما يمنع الدول غير المتحاربة من أن تمد إحدى الدول المتحاربة بالمساعدة من تقديم جيوش ومراكب وذخائر ونقود وما أشبه ، وإن كانت الدول المتحاربة قد كفت فى ذلك العهد عما كانت تعمله فى العصور السالفة من إرغام الدول الأخرى على التحيز لأحد الفريقين وتقديم المساعدات له . ولقد كتب جروسيوس وغيره من الشراح فى ذلك الوقت فى واجبات الدول غير المشتبكة فى حرب دون أن تفيد كتاباتهم فى إرجاعها عن عادتها فى مساعدة الدول المحاربة [1] . ولم تفلح الدول المحاربة فى منع هــذه المساعدة إلا بمعاهدات كانت تبرمها فيما بينها ينص فيها على واجب امتناع كل طرف من طرفى المعاهدة عن مساعدة أعداء الطرف الآخر عند دخوله فى حرب . وكان من نتيجة تكرار إبرام مثل هذه المعاهدات أن ظهرت القاعدة العرفية التى تفرض على الدول المحايدة واجبها الأول ، واجب الامتناع عن مساعدة الدول المحاربة [2] .

(١) ولقــد نص جروسيوس فى كتابه على قاعدتين للحياد ، أولاهما أن على الدولة غير المشتبكة فى حرب واجب ألا تساعد الفريق الذى تعتبر حربه غير عادلة وألا تعرقل عمل الفريق الذى تعتبر حربه عادلة . وثانيتهما أنه إذا كان من غير الواضح أى الفريقين تعتبر حربه عادلة فواجب على الدول ألا تتحيز لأحد الفريقين ، وعلى ذلك فهى إذا سمحت لأحد الفريقين بأن يمر بجنوده على أرضها وجب عليها أن تسمح للفريق الآخر بالمرور . ومعنى القاعدة الأولى أن جروسيوس يعلق إمكان أو عدم إمكان تقــديم المساعدة من الدولة المحايدة على عدالة أو عدم عدالة الحرب القائمة بها الدولة المحاربة ، وهى نظرية غاية فى الخطورة لم يؤخذ بها طويلا . وقد أنكرها بنكرشوك فى كتابه ســنة ١٧٧٧ حيث قرر أن الدولة المحايدة لا يجب أن تعنى بأمر عدالة أو عدم عدالة حرب الدولة المحاربة ، وأنها دول صديقة للطرفين ، لاحكم بينهما ، فلا يصح أن تمنح مساعدتها أو أن تضن بها بناء على عدالة أو عدم عدالة حرب كل من الدولتين المتحاربتين . ويشير أوبنهايم فى ذلك إلى أن ڤاتيل الذى كتب كتابه ســنة ١٧٥٨ كان أقل تقدما من زميله لأنه أخذ بنظرية جروسيوس ، وأباح للدولة المحايدة أن تسمح بمرور جيوش دولة محاربة على إقليمها إذا كانت حربها عادلة ، أوبنهايم جزء ثان ص ٤٥٤ و ٤٥٥ .

(٢) غير أنه لم يكن يعتبر حتى الجزء الأخير من القرن الثامن عشر أن الدولة قد خرجت عن الحياد لمجرد أنها أمدت أحد الفريقين المتحاربين بالمساعدة إذا جاء عملها هذا تنفيذاً لمعاهدة سابقة مبرمة بين الدولة المحايدة والدولة التى ساعدتها تنص على واجب القيام بهذه المساعدة عند دخولها فى الحرب . وقد أيد هــذه القاعدة ڤاتيل فى كتابه حيث قرر أن عمل الدولة فى تقديم المساعدة لدولة محاربة تنفيذاً لمعاهدة تحالف دفاعى لا يعتبر اشتراكا فى الحرب . غير أن بعض الشراح ومنهم دى مارتنس أخذ بالنظرية المخالفة . وقد حصل فى الحرب بين الروسيا والسويد =

غير أنه لم يكن محرما على الدولة المحايدة ، فى حالة عدم وجود معاهدة تقيد من حريتها فى ذلك ، أن تسمح لدولة محاربة بتجنيد بعض القوات من رعاياها أى رعايا الدولة المحايدة أو أن تتخذ لها فى الاقليم المحايد قاعدة حربية أو أن تصدر لرعايا الدول المحايدة الأوامر الخاصة [١] التى كانت تبيح لهم القيام بأعمال القرصنة المباحة [٢] ضد مراكب العدو . وكانت الدول المحاربة من جهتها تبيح لنفسها إتيان هـذه الأعمال على إقليم الدول المحايدة ، كما كانت تبيح لنفسها عرقلة تجارة الدول المحايدة بالتفتيش والضبط إلى حد أن اضطرت هذه الدول فى بعض الأحيان إلى اتخاذ موقف الحياد المسلح ، لتمنع بالقوة الدول المحاربة من التعرض لها أو لتجارتها بما لا يبيحه القانون [٣] .

٣٨١ — **أثناء القرن التاسع عشر وما يليه**

وقد بقى تنظيم العلاقات بين الدول المحاربة والدول المحايدة على هذا الحال من عدم الوضوح حتى أواخر القرن الثامن عشر وأوائل القرن التاسع عشر . ولقد كان لموقف الولايات المتحدة أثناء الحرب بين انجلترا وفرنسا سنة ١٧٩٣ أثر كبير فى بيان وتثبيت القواعد الخاصة بالحياد . ذلك أنه أثناء قيام هـذه الحرب جرى وزير فرنسا المفوض على العادة القديمة بأن جند جيوشاً من رعايا الولايات المتحدة وغيرهم لارسالهم إلى فرنسا ، وأصـدر أوامر بالقرصنة المباحة لبعض المراكب المملوكة لرعايا الولايات المتحدة مبيحاً لهم الاعتداء على المراكب الانجليزية ، وأقام

= أن أمدت دانماركا الروسيا بالقوات والأموال تنفيذاً للمعاهدة التى كانت مبرمة بينهما ، وقد احتجت على ذلك السويد مبدية أن فى هذا العمل إخلالا بالحياد . ويشير لورنس ، ص ٥٨٦ ، إلى أن هذه الحادثة ربما كانت آخر مرة عمل فيها مثل هذا العمل من دولة محايدة دون أن يعتبر إخلالا بالحياد .

(١) Lettres de marque. (٢) Privateering.

(٣) ومثله الحياد المسلح الأول الذى اتفق عليه أولا بين الروسيا ودانمارکا سنة ١٧٨٠ والذى انضمت إليه بعـد ذلك هولندة وبروسيا والنمسا والبرتغال وغيرها ، وكان الغرض منه تنفيذ حماية المراكب التجارية المحايدة أثناء قيامها بتجارتها العادية . والحياد المسلح الثانى الذى اتفق عليه سنة ١٨٠٠ بين الروسيا والسويد ودانماركا وبروسيا وغيرها لنفس الغرض الذى من أجله اتخذ الحياد المسلح الأول .

محاكم للغنائم على إقليم الولايات المتحدة بتكليفه القناصل التابعين له على هذا الاقليم بنظر قضايا الغنائم . وقد احتجت على ذلك انجلترا فأمرت حكومة الولايات المتحدة بمنعه ، وقد فسرت عملها بأن فيما فعله وزير فرنسا المفوض على إقليمها اعتداء على سيادتها من جهة ، فمن حقها منعه ، ومن جهة أخرى أن واجب الدول المحايدة يقضى عليها بأن تمنع كل عمل يضر باحدى الدول المحاربة . وهكذا ظهرت بجانب القاعدة القديمة ، التى تضع على عاتق الدولة المحايدة واجب أن تمتنع عن تقديم المساعدة ، القاعدة الجديدة التى تضع على عاتق الدولة المحايدة واجب أن تمنع الدول المحاربة والأفراد الموجودين على الاقليم المحايد من إتيان بعض الأعمال التى يعتبر القيام بها مساعدة لدولة محاربة ، والتى تضع أيضا على عاتق الدولة المحاربة واجب الامتناع عن إتيان هذه الأعمال فى الاقليم المحايد .

وقد سنت الولايات المتحدة تشريعاً خاصا بالحياد سنة ١٨١٨ (١) ، نص فيه على منع الرعايا الأمريكيين من الالتحاق بخدمة جيش دولة تحارب دولة أخرى صديقة للولايات المتحدة ، وعلى المعاقبة على بعض الأعمال التى تؤثر فى مركز الولايات المتحدة كدولة محايدة عند قيام حرب (٢) . وحذت انجلترا حذوها بقانون أصدرته سنة ١٨١٩ ، وتبعتها فى ذلك بعض الدول الأخرى التى وضعت ضمن تشريعاتها نصوصاً خاصة بالحياد والواجبات المتعلقة به . وتعددت ، خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، المعاهدات التى تنظم الحياد وتبين حقوق وواجبات المحايدين . ويكفى أن نذكر من بينها تصريح باريس البحرى الذى نظم الحصر البحرى وعلاقة المحاربين بتجارة المحايدين ، والاتفاقيات التى

(١) هو Foreign Enlistment act .

(٢) ومن بينها تجهيز المراكب فى إقليم الولايات المتحدة بغرض إرسالها كوحدة فى بحرية دولة محاربة وتجهيز البعثات العسكرية الحربية أو البحرية ضد دولة فى حالة صداقة مع الولايات المتحدة . وقد عدلت الولايات المتحدة قانونها هذا بقانون جديد وضعته سنة ١٩٣٥ ويفرض على المقيمين على إقليمها فى حالة قيام حرب تقف هى فيه على الحياد بواجبات مختلفة شددت فيها عما يفرض عادة على الأفراد المحايدين من الواجبات . وقد أدخلت على هذا القانون تعديلين هامين أحدهما سنة ١٩٣٦ والآخر سنة ١٩٣٧ .

أبرمت سنتى ١٨٩٩ و ١٩٠٧ خاصة بالحياد وأهمها الاتفاقية الخامسة التى تنظم حقوق الدول المحايدة وواجباتها فى الحرب البرية والاتفاقية الثالثة عشرة التى تنظم هذه الحقوق والواجبات فى الحرب البحرية (١) .

هذا ولا يفوتنا أن نشير إلى تصريح لنـدره البحرى سنة ١٩٠٩ الذى دوّن القواعد المتعلقة بالحرب البحرية ونص على حقوق المحاربين وواجباتهم . ومن دواعى الأسف أن هذا التصريح لم تصدق عليه الدول التى أبرمته ، ولذا فهو غير ملزم كمعاهدة شارعة . وإنما يلاحظ أن الكثير من قواعده غير جديد وأنها كانت عرفاً ملزماً للدول قبل أن توضع فى التصريح . لهذا لم يضيع عدم التصديق عليه كل الفائدة التى كانت مرجوة منه . ولقد عمل بالتصريح فى حرب إيطاليا مع تركيا ، ولو أن تركيا لم تكن من بين الدول التى وقعت عليه ، وقبلت الدول المتحاربة أوائل الحرب العظمى أن تعلن تقيدها به رغم عدم التصديق عليه ، ثم حصل أن أخلت بعضها بقواعده ولذا عدلت عن الالتزام به من أواسط سنة ١٩١٦ .

٣٨٢ — **الواجبات التى تقوم بين الدول المحايدة والدول المحاربة**

تبين لنا من تتبع الأدوار التى مرت بها قواعـد الحياد أن الذى تقرر من واجبات الحياد أولاً واجبات سلبية صرفة هى ما يسمونه بواجبات الامتناع ، ومن مقتضاها التزام الدولة المحايدة بأن تمتنع عن مساعدة الدولة المحاربة فى تنفيذ أغراضها الحربية . وأنه تقرر بعد ذلك قبل الدولة المحايدة واجبات المنع ، وتشمل نوعين من الواجبات ، أولها واجب أن تمنع الدولة المحاربة من استعمال الاقليم المحايد فى أغراضها الحربية ومن استغلاله أو استخدام موارده الطبيعية فى خدمة أعمالها الحربية ، ثانيهما أن تمنع الأفراد المقيمين على إقليمها من القيام بأعمـال

---

(١) كذلك نجد فى بعض الاتفاقيات الأخرى نصوصاً لها أثر غير مباشر فى مركز المحايدين ، من بينها الاتفاقية السابعة الخاصة بقلب المراكب التجارية إلى مراكب حربية ، والتاسعة الخاصة بالقيود التى ترد على حق الدولة المحاربة فى الضبط وغيرها .

خاصة مساعدة لدولة محاربة . وفى هـذا جميعه تلتزم الدولة المحايدة بواجب عدم التحيز لفريق دون فريق . ذلك أن القانون الدولى العام يترك للدولة المحايدة فى بعض المسائل حرية التصرف ، فلها أن تمنح أو تمنع ، وهى إذا اختارت أن تمنح وجب عليها أن تمنح الطرفين المتحاربين ، وهى إذا اختارت أن تمنع وجب عليها أن تمنع عنهما دون تحيز أو محاباة وإلا اعتبرت خارجة على قواعد الحياد .

هذه هى الواجبات التى تلتزم بها الدولة المحايدة ، ويقابلها ماتلتزم به الدولة المحاربة من واجب عدم الاعتداء على سيادتها وحيادها وعدم استخدام الاقليم المحايد لأغراض حربية ، وواجب عدم التعرض لتجارة المحايدين العادية .

٣٨٣ — أثر ميثاق السلام وعهد عصبة الأمم فى قانون الحياد

يدور بحث الشراح حول ما لميثاق بريان — كيلوج وعهد عصبة الأمم من أثر فى قانون الحياد وعلاقة الالتزامات المنصوص عليها فيهما بواجبات الحياد .

أما عن الميثاق فانه ، بتحريمه الحرب ، أثر بصفة عامة فى حق الدول الموقعة عليه فى أن تقرر لنفسها ما إذا كانت تبقى على الحياد أو تشترك فى حرب قائمة ، وذلك فى غير الحالات التى أباح فيها هذا الميثاق الدخول فى الحرب(١) .

أما عن العهد فيلاحظ أن المادة ١٦ منه ، وهى التى تنظم الجزاءات التى توجه ضد الدولة المخلة ، صريحة فى أن كل ما يترتب على وقوع الاخلال هو إمكان أن تعتبره الدول الأخرى الأعضاء فى العصبة موجداً لحالة الحرب . وعلى هذا لا يؤثر العهد فى حق الدولة العضو فى العصبة فى البقاء على الحياد عند حصول إخلال من دولة عضو فى العصبة بواجباتها فى العهد أو عند اعتبار الدول الأخرى هذا الاخلال

---

(١) ويضيف أوبنهايم جزء ثان ص ٥١٨ إلى هذا أن دخول دولة موقعة على الميثاق فى حرب يعتبر خروجاً على الميثاق ليس فقط ضد الدولة التى قامت معها الحرب ، وإنما أيضاً ضد جميع الدول المبرمة للميثاق . ولهذه الدول الحق فى أن توجه ضد الدولة المخلة ما تراه من وسائل الاكراه ، ويدخل فى ذلك مثلا الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ١٦ بما يترتب على ذلك من تمييز فى المعاملة بين الدولتين المتحاربتين وهو ما تمنع الدول المحايدة منه بحسب قواعد الحياد العادية . وسنعود إلى هذا الموضوع عند الكلام على علاقة العهد بقانون الحياد .

موجداً لحالة الحرب . ويؤكد هذا أن الاشتراك فى الجزاء الحربى غير واجب إلزاماً على الدول الأعضاء فى العصبة .

كذلك لا يؤثر فى حياد الدولة العضو فى العصبة اشتراكها فى توقيع الجزاء الاقتصادى ، إذا هى لم تشأ اعتبار الاخلال موجداً لحالة الحرب ولم تشترك فى الجزاء الحربى ، وإن أثر على مايظهر فيما تلتزم به من واجب عدم التحيز . ذلك أنه لا يتفق مع هـذا الواجب امتناع الدولة عما هو مسموح به فى قانون الحياد من الدخول مع الدولة المخلة فى علاقات تجارية أو مالية ، ولا يتفق معـه حظرها على رعاياها ماهو مسموح لهم به فى قانون الحياد من الاتصال مع رعايا الدولة المخلة ، وأن يقصر هذا على الدولة المخلة دون الدولة أو الدول الأخرى التى تـكون قد اشتبكت معها فى حرب من أجل الاخلال .

كذلك تلتزم الدولة المحايدة ، ولو أنهـا لم تشترك فى توقيع الجزاء الحربى ، بواجب اتخاذ الاجراءات اللازمة لتسهيل المرور على إقليمها لقوات الدول الأعضاء فى العصبة التى تساهم فيما يتخذ من إجراءات مشتركة لحمل الدولة المخلة على احترام التزاماتها فى العهد[1] . ويتنافر هذا الالتزام مع واجب من واجبات الحياد وهو عدم السماح لقوات دولة محاربة باختراق الاقليم المحايد ، ففيه خروج من الدولة على واجبات الحياد إلا إذا اعتبرنا ارتباط الدول بالعهد تسليما منها بامكان تنفيذ هذه الجزاءات ضدها استثناء على قواعد الحياد العادية[2] . وبعبارة أخرى أن المادة ١٦ من العهد تعدل فى واجبات الحياد بين الدول الأعضاء فى العصبة ، وبينها وبين الدول غير الأعضاء أو بين الدول غير الأعضاء فى حالة خضوعها للواجبات الخاصة بفض المنازعات الودية[3] .

---

(١) مادة ١٦ فقرة رابعة .

(٢) راجع أوبنهايم جزء ثان ص ٥١١ .

(٣) راجع ما سبق أن قلناه عن المـادة ١٧ والتزامات الدول غير الأعضاء فيها ص ٥١٤ من الـكتاب .

الفصل الثانى

واجبات الدولة المحايدة

تشمل واجبات الدولة المحايدة نوعين من الواجبات ، هما واجبات الامتناع وواجبات المنع . ويحتوى كل منها عدة واجبات نلخص أهمها فيما يأتى :

أولا — واجبات الامتناع

٣٨٤ — ما يجب على الدولة المحايدة أن تمتنع عنه

يشمل هذا الواجب عدة واجبات تتفرع عنه تتلخص فيما يلى :

١ — **الامتناع عن الاشتراك فى القتال الفعلى وعن تقديم المساعدة** . يجب على الدولة المحايدة أن تمتنع عن الاشتراك فى القتال القائم ما لم تشأ أن تدخل فيه كدولة محاربة[١] . ويجب عليها كذلك أن تمتنع عن القيام بأى عمل فيه مساعدة للدولة المحاربة ، سواء فى ذلك العمل الذى تقوم به هيئة الحكومة نفسها أو أحد أفراد هذه الهيئة أو أحد الممثلين الدبلوماتيين أو أحد الموظفين الاداريين أو العسكريين .

٢ — **الامتناع عن تقديم الجنود أو الذخائر الحربية أو المراكب** . ويجب عليها كذلك أن تمتنع عن أن تمد أحد المتحاربين بجيوش أو ذخائر أو مراكب حربية ، ولو كان ذلك تنفيذاً لتعهد سابق مبرم بين الدولة المحاربة وبينها . فان هى فعلت ذلك اعتبر عملها خارجاً على الحياد ، ولو كان بغير مقابل ، أو كان الامداد للمتحاربين معاً بدون تميز بينهما[٢] .

---

(١) ولا يعتبر اشتراكا فى القتال القائم أو عملا حربيا مجرد التجاء الدولة المحايدة للقوة لإرغام الدول المحاربة على احترام حيادها ، مادة ١٠ من الاتفاقية الخامسة . وسنتكلم عنها فيما يلى .

(٢) نصت المادة السادسة من الاتفاقية الثالثة عشرة على أنه محرم على الدولة المحايدة =

٣ — **الامتناع عن الاقراض أو تقديم الاعانات المالية** . كذلك لا تملك الدولة المحايدة أن تقرض أحد المتحاربين أو كليهما نقوداً أو أن تمد أحدهما بمساعدة مالية .

٤ — **الامتناع عن تقديم الأدلاء الرسميين** . ولا تملك أن تصرح لأدلائها الرسميين بارشاد مراكب حربيــة خارج البحار الاقليمية المحايدة إلا فى حالة خطر أو ضيق(١) . على أن هــذا لا يمنع الأدلاء المرخص لهم من دولة محايدة ، ما دام أنهم من غير أدلائها الرسميين ، من الانضمام إلى بحرية دولة محاربة والقيام بدلالة مراكبها . وإنما يتعرض بذلك الدليل المحايد إلى أن يفقد امتيازه كشخص محايد ويصبح فى حكم أحد رعايا دولة العدو .

٥ — **الامتناع عن نقل المهمات الحربية والذخائر وعن نقل الأخبار** . ولا تملك الدولة المحايدة أن تنقل للمحاربين مهماتهم أو ذخائرهم الحربية أو جنودهم على مراكبها أو سككها الحديدية أو وسائل النقل الأخرى المملوكة لها ، أو أن تنقل الأخبار الخاصة بالاجراءات الحربية إلى دولة محايدة ، سواء أكان نقل هذه الأخبار بواسطة سفنها أو موظفيها الدبلوماتيين أو غيرهم .

٣٨٥ — **واجب عدم التمييز فيما لا تمنع الدولة المحايدة عنه**

هذه هى أهم ما تلتزم به الدولة المحايدة من واجبات الامتناع . ويلاحظ أن

= أن تقدم لدولة محاربة ، مباشرة أو بالواسطة ، أى مراكب حربية أوذخيرة أو مهمات حرب . ومعنى تحريم تقديم المراكب الحربيه أو الذخائر أو المهمات الحربية بالواسطة أن الدولة لا تملك أن تتصرف فى مثل هذه المهمات بالبيع لأفراد إذا كانت تعلم أن مآلها أن تباع لدولة محاربة . هــذا ولا تنص الاتفاقية الخامسة على واجب أن تمتنع الدولة المحايدة عن إمداد دولة محاربة بالجنود ، ولــكن المنع مستمد من نص المــادتين الرابعة والخامسة وهى تحرم تكوين وحدات محاربة على إقليم محايد فى صالح دولة محاربة .

(١) ويلاحظ فى هذا ما نصت عليه المــادة ١١ من الاتفاقية الثالثة عشرة من أن الدولة المحايدة تملك السماح للمراكب الحربية التابعة لدولة محاربة باستخدام أدلاء رسميين من رعاياها ، أى رعايا الدولة المحايدة . ولــكن هذه القاعدة مفسرة بما جرى عليه العرف من عدم التصريح إلا إذا كانت الدلالة فى البحار الإقليمية لا فى البحار العامة ، وهذا هو ما فعلته بريطانيا العظمى فى حرب سنة ١٨٧٠ بين ألمانيا وفرنسا حيث منعت أدلائها الرسميين من دلالة المراكب الفرنسية أو الألمــانية خارج البحار الإقليمية البريطانية إلا فى حالة الضرورة .

القانون الدولى العام يترك للدولة المحايدة حرية التصرف فى مسائل كثيرة ، لها فيها أن تمتنع أو لا تمتنع دون أن يعتبر عدم امتناعها إخلالا بالحياد ، ولو أن فى القيام ببعضها فى الواقع مساعدة فعلية للدولة المحاربة . فى هذه المسائل يظهر واجب عدم التحيز . فالدولة المحايدة التى تستفيد من عدم التحريم لتخدم أغراض إحدى الدولتين المتحاربتين دون الدولة الأخرى تعتبر أنها خارجة على قواعد الحياد . ومثل ذلك أن تصرح الدولة المحايدة لأدلائها الرسميين بدلالة المراكب الحربية التابعة لاحدى الدولتين المتحاربتين فى بحرها الاقليمى المحايد ، وهذا عمل مصرح به للدولة المحايدة ، وتحرم عليهم دلالة مراكب العدو .

ثانياً — واجبات المنع

وتشمل هــذه كما قلنا فيما سلف نوعين من الواجبات ، أولهما واجبات المنع التى تتعلق بأعمال الدولة المحاربة على إقليم الدولة المحايدة ، وثانيهما واجبات المنع التى تتعلق بأعمال الأفراد الموجودين على الاقليم المحايد .

ا — واجبات المنع التى تتعلق بأعمال الدول المحاربة على الاقليم المحايد .

٣٨٦ — طبيعة هذه الواجبات وأثرها

أشرنا فيما سبق إلى أن الدولة المحاربة تلتزم قبل الدول المحايدة بواجبات معينة هى واجب عدم الاعتداء على سيادتها وحيادها وواجب عدم التعرض لتجارة المحايدين العادية . لو وقفنا عند هذا الحد لأمكن القول بأن هذه واجبات تلتزم بها الدولة المحاربة قبل الدولة المحايدة ، وأن لهذه الدولة الأخيرة إذن أن تصر على قيام الدولة الأولى بها ، كما أن لها أن تتسامح فيها كلها أو بعضها . ولـكن الواقع أن فى أى تسامح من هذا القبيل مساعدة واضحة للدولة التى حصل التسامح لها وإضراراً بالدولة المحاربة الأخرى ، وبعبارة أخرى الواقع أن فى سكوت الدولة المحايدة على إخلال الدولة المحاربة بواجباتها هــذه إخلالا من جانب الدولة المحايدة بواجبات الحياد . لذلك وضع على عاتق الدولة المحايدة واجب ألا تسكت على

إخلال الدول المحاربة بواجباتها ، أو بعبارة أوضح ، وضع على عاتقها واجب أن تمنع الدول المحاربة من إتيان أعمال معينة على الاقليم المحايد فى خدمة أغراضها الحربية .

تسلسل الواجبات على هذه الصورة واضح فى نصوص الاتفاقيتين الخامسة والثالثة عشرة من اتفاقيات سنة ١٩٠٧ . فالمواد الأربعة الأولى من الاتفاقيات الخامسة مثلا تضع على عاتق الدولة المحاربة بعض واجبات تلتزم بها قبل الدولة المحايدة ، ثم تجيء المادة الخامسة فتضع على عاتق الدولة المحايدة واجب عدم السماح بهذه الأعمال على إقليمها . وكذلك تنص المادة الخامسة والعشرون من الاتفاقية الثالثة عشرة على أنه من واجب الدولة المحايدة أن تستعمل جميع ما فى وسعها من وسائل المراقبة لتحول دون حصول إخلال بما نص عليه فى المواد السابقة ، وتشمل هذه المواد واجبات تلتزم بها الدول المحايدة والدول المحاربة على السواء .

ومعنى ما تقدم أن واجب الدولة المحاربة فى عدم الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة أو حيادها يقابله من جهة الدولة المحايدة واجب ألا تسكت على هذا إذا وقع فعلاً . فتحريم الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة أو حيادها ملزم للدولة المحايدة كما هو ملزم للدولة المحاربة . وكما يجب على الدولة المحاربة الامتناع عن القيام بمثل هذه الأعمال المحرمة ، كذلك يجب على الدولة المحايدة أن تمنعها إذا لم تنشأ الدولة المحاربة الامتناع عنها من تلقاء نفسها . وللدولة المحايدة ، قياماً بهذا الواجب ، أن تلجأ إلى القوة لتدفع الاعتداء دون أن يعتبر استعمالها لها عملاً عدائياً أو اشتراكا فى الحرب القائمة [1] .

فاذا قامت الدولة المحاربة بعمل من الأعمال المحظورة ولم تمنعها الدولة المحايدة

---

(١) تنص المادة العاشرة من الاتفاقية الخامسة على أن عمل الدولة المحايدة فى رد أى اعتداء على حيادها ولو بالقوة لا يمكن أن يعتبر عملا عدائيا . وتنص المادة ٣ من الاتفاقية الثالثة عشرة على أنه من واجب الدولة المحايدة أن تعمل على إطلاق سراح المراكب التى يقبض عليها كغنيمة فى مياهها الإقليمية .

منه تواطؤا اعتبر هذا منها إخلالا بواجبات الحياد وسقط عن دولة العدو ما تلتزم به من واجب قبل الدولة المحايدة . وللدولة المحاربة فى هذه الحالة أن تعمل هى على منع العمل المحظور ولو أدى ذلك إلى أن تقوم بأعمال حربية على إقليم الدولة المحايدة أو أن تعتدى على سيادتها بشكل من الأشكال ، كما أن لها أن تطالب الدولة المحايدة بالتعويض إذا كان قد أصابها ضرر من تصرفاتها (١) .

وكما تملك الدولة المحاربة الحق فى أن تخرج على واجباتها قبل الدولة المحايدة لتنكرها على مراعاة جانب الحياد إذا هى غضت الطرف عن أعمال تقع من دولة العدو تعتبر إخلالا بحيادها ، كذلك للدولة المحاربة الحق فى اتخاذ هذه الاجراءات إذا ثبت أن الدولة المحايدة سكتت على إخلال دولة العدو بحيادها عجزاً لا تواطؤاً ، ويكون عمل الدولة المحاربة مبرراً ولو كان فيما تتخذه من الاجراءات أعمال فيها اعتداء على سيادة الدولة المحايدة . فاذا دخلت قوات برية تابعة لجيش محارب أرضاً محايدة ولم تدفع الدولة المحاربة هذا الاعتداء أو ثبت عجزها عن دفعه جاز لدولة العدو أن تدخل الأرض المحايدة لتطرد منها جيش الدولة الأخرى . على أن الواجب أن يكون قد وقع خرق للحياد فعلاً . فاذا كان كل ما هنالك أن إحدى الدولتين المتحاربتين تخشى أن تدخل دولة العدو بجيوشها الاقليم المحايد ، فلا يبرر هذا للدولة الأولى أن تقوم بعمل فيه اعتداء على سيادة الدولة المحايدة دفعاً ، لا لما حصل ، وإنما لما تخشى حصوله . ويشير الشراح فى هذا إلى أن دعوى الحكومة الألمانية ، تفسيراً لخرقها حياد البلجيك ، من أنها كانت تخشى انتهاك فرنسا حرمة حياد الاقليم البلجيكى وتهديد حدودها الغربية الشمالية لا تبرر بأى حال

(١) ففى المثل الذى نصت عليه الاتفاقية الثالثة عشرة الخاص بالمراكب التى تغنم فى المياه الإقليمية المحايدة وضع على الدولة المحايدة واجب العمل على إطلاق سراح المراكب التى تغنم فى مياهها الإقليمية لأن سكوتها على اغتنام المراكب فى مياهها تحيز ظاهر للدولة المحاربة ومساعدة لها فى أعمالها الحربيـة قبل دولة العدو . فاذا قصرت الدولة المحايدة فى أداء هذا الواجب جاز للدولة المحاربة صاحبة المركب التى غنمت أن تحول دون أخذها ولو استلزم ذلك القيام بأعمال حربية فى المياه الإقليمية المحايدة ، وجاز لها أيضاً أن تطالب الدولة المحايدة بالتعويض لتقصيرها فى أداء ما هو من واجبها من العمل على إطلاق سراح المركب .

من الأحوال ما صدر عنها من خرقها هي حياد البلچيك (١) .

هذا وسنتكلم فيما يلي ، عنـد الـكلام على واجب احترام تجارة المحايدين .
العادية ، أنه يسقط عن الدولة المحاربة واجبهـا الخاص باحترام هذه التجارة إذا ثبت لها أن الدولة المحايدة قد سكتت ، عجزاً أو تواطؤاً ، عن إخلال من دولة العدو بحرية تجارتها معها .

هـذا وسنتناول بالبحث واجبات المنع المتعلقة بأعمال الدولة المحاربة عند الـكلام على واجبات الدولة المحاربة قبل المحايدين .

ب . واجبات المنع المتعلقة بأعمال الأفراد

٣٨٧ — أساس هذه الواجبات

يقوم قبل الدولة المحايدة واجب أن تمنع الأفراد المقيمين على إقليمها من إتيان بعض أعمال خاصة في القيام بها مساعدة لدولة محاربة في أعمالها الحربية ضد دولة العدو . وأساس هـذا الواجب أن في الأعمال المطلوب إلى الدولة المحايدة منع وقوعها مساعدة لدولة محاربة وخدمة لها في أغراضها الحربية ضد دولة العدو ، وأن هذه الأعمال صادرة من أفراد مقيمين على الاقليم المحايد وبالتالي تحت سلطان الدولة المحايدة وهيمنتها ، فسكوتها عليهـا يعتبر تواطؤاً منها واشتراكا في العمل الممنوع وخروجاً على موقف الحياد الذي يجب أن تقفه .

ويترتب على هذا أن الدولة المحايدة لا تسأل إلا عن أعمال الأفراد المقيمين على إقليمها . فاذا وقعت من أشخاص خارج إقليمها فلا تسأل عنها ولو كانوا من رعاياها ، وإنما تسأل عنها الدولة التي يقيم هؤلاء الأفراد على إقليمها (٢)

---

(١) كذلك إذا وجدت مركبان حربيتان تابعتان لدولتين متحاربتين في ميناء محايدة وحاولت إحداهما الاعتداء على الأخرى ولم يسمح الوقت بالالتجاء إلى السلطات المحلية أو كانت هذه السلطات عاجزة عن دفع هـذا الاعتداء جاز للمركب أن تدفع الاعتداء بالقوة ولو أن الأصل أن القيام بأعمال حربية في مياه إقليمية محايدة غير جائز قانوناً .

(٢) وتنص المادة الخامسة من الاتفاقية الخامسة سنة ١٩٠٧ على أنه لايجب على الدولة =

كذلك لا تسأل الدولة المحايدة إلا إذا كان فى الأعمال التى تصدر عن هؤلاء الأفراد مساعدة مباشرة للدولة المحاربة . على أن حدود هذه الأعمال غير واضحة بالضبط . وقد تكلمنا على بعضها عند الكلام على واجبات الامتناع الملقاة على عاتق الدولة المحايدة ، وسنأتى على ذكر بعض أمثلة أخرى .

٣٨٨ — ١ . *بيع الأسلحة والذخائر بمعرفة الأفراد*

سبق أن أشرنا إلى أنه من واجب الحكومة المحايدة أن تمتنع عن بيع أو إعطاء الأسلحة والذخائر ، ولكنها لا تلتزم بواجب منع أفرادها من أن يفعلوا ذلك . غير أنه إذا تمت الصفقة على صورة تجعل من إقليم الدولة المحايدة قاعدة حربية للدولة المحاربة وجب عليها منعها . ومثل ذلك أن يبيع أفراد مقيمون على إقليم محايد أسلحة أو ذخائر لدولة محاربة ، وأن يسلموها لمراكب حربية تابعة لهذه الدولة حال وجودها فى المياه الاقليمية المحايدة . أما إذا بيعت هذه الذخائر أو الأسلحة وصدرت للخارج بحيث يتم تسليمها فى ميناء الدولة المشترية نفسها أو فى البحار العامة ، أو فى البحار الاقليمية وإنما لمراكب تجارية لا حربية ، فلا تلزم الدولة المحايدة بالتدخل ومنع الصفقة من أن تتم .

ووجه إعفاء الدولة المحايدة من التدخل ومنع الصفقة أن هذه أعمال تجارية بحتة يقوم بها الأفراد ، ولما كانت القاعدة فيها أن الاتجار بين المحايدين والمحاربين غير محرم بصفة عامة ، فلا معنى لأن تلزم الدول المحايدة بمنعها . وإنما لأنه يخشى أن تضر بدولة العدو أعطى لها الحق ، كما قلنا فيما سبق ، فى أن تحول هى دون وصول هذه الأشياء إليها ، وقد أعطى لها من أجل ذلك حق تفتيش المراكب المحايدة ، وضبط ما يكون موجودا منها بها ومصادرتها على اعتبار أنها من المهربات الحربية .

ولقد شكت الحكومة الألمانية والحكومة النمسوية إلى حكومة الولايات

= المحايدة أن تسمح باتيان أعمال على إقليمها تعتبر إخلالا بحيادها ، وهى لا تلزم بالمعاقبة إذا ارتكبت خارج الإقليم .

المتحدة ، لما كانت على الحياد ، عدم منعها لرعاياها من تصدير الأسلحة والذخائر للحلفاء أثناء الحرب العظمى ، فأجابت هذه أن واجب منع وصول هذه الأسلحة والذخائر مفروض على المحارب لا على المحايد ، وأنه ليس على المحايد واجب منع رعاياه أو المقيمين على إقليمه من بيع الذخائر أو الأسلحة وتصديرها إلى المتحاربين[١].

ويلاحظ فى هذا جميعه أن قوانين بعض الدول تنص على تحريم بيع الأسلحة والذخائر وما شابهها من مهمات حربية عند وجودها فى حالة حياد ، وذلك منعاً للاحتكاك بينها وبين الدول المحاربة . على أنه إذا كان الأمر كذلك فواجب عدم التحيز يقضى عليها بأن يكون المنع بالنسبة للدولتين المتحاربتين ، فهى إذا منعت عن أحديهما وأباحت البيع للدولة الأخرى اعتبرت خارجة على قواعد الحياد[٢].

٣٨٩ — ٢ . *تجهيز المراكب الحربية وبيعها بمعرفة الأفراد*

تلتزم الدولة المحايدة بأن تستعمل كل ما تملكه من الوسائل لمنع رعاياها من بناء وتجهيز أو تسليح مراكب تكون معدة لأن تستعمل كمراكب حربية إذا كان هذا البناء أو التجهيز أو التسليح إجابة لطلب دولة محاربة ، وأن تمنع سفر أى مركب تكون قد أعدت بناء على طلب دولة محاربة لأغراض حربية[٣].

ولأن المحظور هو بناء أو تجهيز أو تسليح مراكب بناء على طلب دولة محاربة ولتستعمل فى أغراضها الحربية فلا تلزم الدولة المحايدة بمنع بيع المراكب الحربية أو المعدة لأغراض حربية إذا لم تكن قد جهزت بناء على طلب الدولة المحاربة . والفرق بين الحالتين هو أن تجهيز المراكب الحربية بناء على طلب دولة محاربة يعتبر

---

(١) وقد تأيدت هذه القاعدة العرفية فى اتفاقيتى سنة ١٩٠٧ حيث تقرر أن الدولة المحايدة لا تلزم بواجب منع تصدير أو نقل الأسلحة والذخائر أو المهمات المختلفة التى تفيد الجيش أو البحرية لصالح دولة محاربة . مادة ٧ من الاتفاقية الخامسة والثالثة عشرة .

(٢) ويلاحظ فى هذا ما ينص عليه التعديل الذى أدخلته الولايات المتحدة سنة ١٩٣٧ على قانون الحياد الذى وضعته سنة ١٩٣٥ من تحريم تصدير أو توريد الأسلحة أو الذخائر أو المهمات الحربية إلى دولة محاربة أو نقلها إلى دولة محاربة بمجرد إعلان رئيس الولايات خبر قيام الحرب . وتحريم التصدير والتوريد والنقل فى حالة حرب أهلية تقوم على إقليم دولة أخرى ، وإنما يكون التحريم بشروط خاصة أتى القانون على ذكرها .

(٣) مادة ٨ من الاتفاقية الثالثة عشرة .

استعمالا للاقليم المحايد ولموارده كقاعدة حربيـة وهو ممنوع ، فى حين أن بيع الأفراد لمراكب حربيـة مجهزة من الأصل ، لا بناء على طلب الدولة المحايدة ، لا يعتبر كذلك . هذا وقد سبق لنا أن قلنا أن ليس على الدولة المحايدة واجب أن تمنع أفرادها من بيع الذخائر والأسلحة والمهمات الحربية لدولة محاربة ، والمراكب الحربية فى حكم هذه المواد ، فلا تلتزم الدولة المحايدة بمنع بيعها كذلك . غاية ما هنالك أن تعتبر هذه الأشياء جميعها مهربات حربية لدولة العدو حق ضبطها ومصادرتها إذا عثرت عليها (١) .

هـذا ولا تملك الدولة المحايدة أن تسكت على بيع الأفراد أو الشركات الموجودة على إقليمها لمراكب ، من نوع المراكب التجارية التى يمكن أن تستخدم وقت الحاجة كوحدات حربية ، إذا كانت هذه المراكب محسوبة فعلا ضمن احتياطى بحرية الدول المحايدة .

(١) وقد بدأ اعتراف الدول بقاعدة وجوب أن تمنع الدولة المحايدة رعاياها من إعداد أو تجهيز مراكب ، بناء على طلب دولة محاربة ، لاستعمالها فى أغراضها الحربية من تاريخ قضية الألاباما . وتتلخص هذه القضية فى أن بعض رعايا بريطانيا العظمى أعدوا مراكب حربيـة ، منها الألاباما ، بناء على طلب الثوار فى الحرب الأهلية التى قامت فى الولايات المتحدة سنة ١٨٦٢ لاستعمالها فى أغراضهم الحربيـة ضد قوات الحكومة الشرعية . وقد لفتت هذه الحكومة نظر حكومة بريطانيا العظمى إلى هذا الأمر ، ولكن هذه الحكومة الأخيرة لم تعر الأمر أى اهتمام ولم تحل دون خروج المراكب . وقد خرجت هذه المراكب غير مسلحة ، ثم أرسل لها سلاح وذخائر فى مراكب أخرى من بريطانيا العظمى أيضاً وبهذا أمكن هذه المراكب أن تتسلح وأن تعتدى مباشرة على سفن الولايات المتحدة . فلما انتهت الحرب طالبت حكومة الولايات المتحدة الحكومة البريطانية بالتعويض عن الخسائر التى أحدثتها الألاباما والمراكب الأخرى ، واتفق بين الحكومتين فى اتفاقية واشنجتون سـنة ١٨٧١ على عرض النزاع على التحكيم . وقد نص فى هذه الاتفاقية على القواعد التى يطبقها المحكمون على موضوع النزاع وهى معروفة الآن بقواعد واشنجتون الثلاث ، وتنص القاعدة الأولى منها ، وهى القاعدة التى أدمجت فى الاتفاقية الثالثة عشرة من اتفاقيات سنه ١٩٠٧ ، على أنه من واجب الدولة أن تتخذ الاحتياط اللازم لمنع إعداد أو تجهيز أو تسليح المراكب على إقليمها إذا كان هناك ما يبرر الاعتقاد بأن هذه المراكب معدة للقيام بأعمال حربية ضد دولة هى معها فى حالة سلم ، وأن تمنع سفر مثل هذه المراكب إذا كانت قد أعدت على إقليمها خصيصاً لأغراض حربية . وقد فصل فى النزاع ضد بريطانيا العظمى وحكم للولايات المتحدة بالتعويض . ويلاحظ أن المادة الثامنة من الاتفاقيـة أبدلت بعبارة أن تتخذ الاحتياط اللازم عبارة « أن تستعمل جميع الوسائل الممكنة » .

ويلاحظ على القاعدة التى تلقى على عاتق الدولة المحايدة واجب أن تمنع سفر أى مركب تكون قد أعدت بناء على طلب دولة محاربة لأغراض حربية العيب الآتى : أن هذه المادة لا تلقى على عاتق الدولة المحايدة واجب أن تحول دون بيع المراكب التجارية ، فيما عدا المراكب التجارية التى تصلح لأن تقوم بأغراض حربية وتكون محسوبة فعلاً ضمن احتياطى بحرية الدولة المحايدة وهى التى سبقت الاشارة إليها ، فى حين أن الذي شوهد فى الحرب العظمى أن الدول المحاربة كما تحتاج إلى المراكب الحربية تحتاج إلى المراكب الأخرى ، ولو لم تكن قد أعدت لأعمال حربية وذلك لتستعملها فى نقل الجنود والذخائر والمؤونة أو كمراكب اتصال ومستشفيات وغير ذلك . فسكوت الدولة المحايدة على بيع الأفراد للمراكب ، ولو كانت مراكب تجارية ، خدمة جليلة تؤديها للدولة المحاربة لا تتميز بحال من الأحوال عن الخدمات الأخرى التى تجعل من إقليم الدولة المحايدة قاعدة حربية للدولة المحاربة . على أن قواعد القانون الدولى العام ، العرفية والموضوعة ، لم تتعرض مطلقاً للمراكب التجارية ولم تضع على عاتق الدولة المحايدة واجب منع بيعها . وربما أعيد بحث الموضوع إذا اجتمعت الدول من جديد لاعادة النظر فى القواعد المتعلقة بالحياد [١] .

٣٩٠ — ٣ . اقراض النقود ودفع الاعانات

أسلفنا أن الدولة المحايدة لا تملك أن تقرض إحدى الدولتين المتحاربتين أو كليهما نقوداً أو أن تتبرع لهما أو لاحديهما باعانات . ونضيف إلى ذلك أنها لا تلزم بواجب منع الأفراد المقيمين على إقليمها من مثل ذلك العمل . ولقد حاول بعض الشراح أن يلقى الشك فى هذا الشق الأخير من القاعدة ، ولكن العرف الدولى جرى عليه [٢] . وقد تكررت حالات إقراض رعايا الدول المحايدة للدول

(١) تشنى هايد جزء ثان ص ٨٧٣ .

(٢) أراد بعض الشراح ومنهم وستليك ، جزء ثان ص ٢٥ ، أن يفرق بين القروض التى يعقدها أحد المتحاربين مع رعايا دولة محايدة ولا يحتاج الأمر فيها لتصريح خاص من حكومة الدولة ، وفى هذه الحالة لا يعتبر عقدها إخلالا بالحياد ، وبين الحالة التى يحتاج فيها الأمر إلى =

المحاربة أثناء قيام الحرب دون أن تمنعهم من ذلك دولهم ولم يعتبر هـذا إخلالاً منها بالحياد [١] .

ويلاحظ فيما يتعلق بالاعانات التي تدفع لدولة محاربة أن على الدولة المحايدة واجب منع تنظيمها علناً على إقليمها ولو كان الجمع من أفراد . والفرق بين هـذه الحالة وبين القروض التي تقرض لحكومة محاربة أن الاقراض عمـل تجاري فى أصله فلا يمنع المحايدون منـه ، فى حين أن دفع الاعانات لا يعتبر عملاً تجاريا ، فسكوت الدولة المحايدة على جمعها علناً يعتبر إخلالا بالحياد . وذلك طبعاً فيما عدا الاعانات التي تجمع لعمل خيري كمساعدة الصليب الأحمر وما أشبه .

٣٩١ — ٤ . نقل الذخائر والمهمات والجنود التابعة لدولة محاربة

تلتزم الدولة المحايدة بواجب الامتناع عن أداء مثل هـذه الخدمات تطبيقاً للقاعدة السابق ذكرها المتعلقة بواجبات الامتناع ، ولـكنها لا تلتزم بواجب منع أفرادها عن أدائها [٢] . وعلى ذلك فقيام مراكب خاصة بنقل هذه المهمات ، أو قيام شركة من الشركات بنقلها على وسائل النقل الخاصة التابعة إليها ، لا يرتب مسئولية قبل الدولة المحايدة . وإنما تملك الدولة المحاربة ، كما سنراه فيما بعد ، أن

= صدور تصريح خاص من سلطات الدولة يبيح إصدار القرض ، ويقول وستليك فيما يتعلق بها أنه من الصعب أن نميز بين مثل هذا القرض وبين القروض التي تقرضها الحـكومة المحايدة نفسها وأن إصدار الحـكومة المحايدة الإذن بالقرض يعتبر لذلك مساعدة منها للدولة المحاربة وإخلالا بالحياد .

(١) لم يمنع قانون الحياد الأمريكي الأول دول الحلفاء من عقد القروض فى الولايات المتحدة ، ولقد أشار الرئيس ويلسون فى أول الأمر على بنوك دولته بعدم الإقراض دون أن يمنعهم من ذلك فعلا ، ولـكنه عدل عمـا أشار به فى آخر الأمر . هذا وقد نص فى تعديل سنة ١٩٣٦ و سنة ١٩٣٧ لقانون الحياد الأمريكي على أنه محرم على المقيمين على إقليم الولايات المتحدة الاكـتتاب فى أسهم أو سندات أو بونات خزينة تصدرها حكومة دولة محـاربة بعد إعلان الولايات المتحدة لحيادها .

(٢) نص فى المادة السابعة من الاتفاقية الخامسة على أنه « لا تلتزم الدولة المحايدة بمنع تصدير أو نقل الأسلحة أو الذخائر الحربية أو الأشياء الأخرى التي تستعمل فى الجيش لأحد المتحاربين أو للآخر » ، وقد نص فى تعديل سنة ١٩٣٧ لقانون الحياد الأمريكي على أنه محرم على المراكب الأمريكية نقل ما يأمر رئيس الولايات المتحدة بمنع نقله محافظة على سلم الدولة .

تحول هى دون وصول هذه الأشياء إلى دولة العدو ، كما تملك أن تعاقب الأشخاص المسئولين عن النقل .

٣٩٢ — ٥ . منع الأفراد من الانضمام الى جيش دولة محاربة

تلزم الدولة المحايدة بمنع التجنيد على إقليمها فى حدود معينة سنتكلم عليها عند الكلام على واجبات الدولة المحاربة .

٣٩٣ — مركز الدولة المحايدة ومركز الفرد المحايد

بينا فيما سبق ما تلتزم الدولة المحايدة بمنعه وما لا تلتزم به ، فهى إذا أخلت بواجب من واجبات المنع اعتبرت خارجة على الحياد . أما مجرد سكوتها على ما لا تلتزم بمنعه من أعمال الأفراد فلا يعرضها للمسئولية الدولية ، وإنما تقوم مسئولية خاصة قبل الأفراد الذين يقدمون المساعدة للدولة المحاربة . ويجب أن نلاحظ أنه ليس معنى ذلك أن القانون الدولى العام يفرض واجبات على أفراد المحايدين يترتب على الاخلال بها اعتبارهم مسئولين قبل الدولة المحاربة ، وإنما هو يفرض الواجبات على الدول لا على الأفراد ، والجزاءات التى توقع على الأفراد لا توقع عليهم لأنهم أخلوا بواجب من الواجبات التى يفرضها القانون الدولى العام وإنما لأنهم لم يطيعوا أوامر الدولة المحاربة التى توقع عليهم العقوبة لتقديمهم أنواعا من المساعدة الممنوعة لدولة العدو[1] .

---

(١) نصت المادة ١٧ من الاتفاقية الخامسة على أن الشخص المحايد يفقد امتيازه إذا قام بأعمال عدائية نحو أحد المتحاربين أو انضم إلى جيشه العامل . وفى هذه الحالة وأمثالها يعتبر أنه فى حكم أحد أفراد دولة العدو . وأنه لا يضيع على المحايد امتيازه تقديمه حاصلات أو نقودا لدولة العدو ما دام أنه غير مقيم فى إقليم الدولة المحاربة أو فى إقليم تحتله جنودها ، وما دام أن الحاصلات لم تؤخذ من هذا الاقليم ، ولا يضيع عليه امتيازه كذلك قيامه بالخدمة فى بوليس دولة العدو أو فى إحدى وظائفها الإدارية .

الفصل الثالث

واجبات الدولة المحاربة

تلتزم الدولة المحاربة قبل الدولة المحايدة بواجبات متعددة يجمعها واجبان أساسيان هما واجب ألا تعتدى على سيادة الدول المحايدة أو حيادها ، وواجب عدم التعرض لتجارة المحايدين العادية .

أولا . واجب عدم الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة أو حيادها

٣٩٤ — واجب عدم الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة أو حيادها

أما واجب عدم الاعتداء فتنص عليه القواعد العامة فى القانون الدولى العام ، كما تنص عليه قواعد الحرب . ولقد جاء فى الاتفاقية الخامسة أن إقليم الدولة المحايدة مصون لا يجب الاعتداء عليه [١] ، وفى الاتفاقية الثالثة عشرة أنه واجب على المحاربين احترام سيادة الدول المحايدة وعدم القيام فى مياهها الاقليمية بأعمال تعتبر إخلالاً بحيادها [٢] .

ويشمل واجب عدم الاعتداء على سيادة الدولة المحايدة واجب الامتناع عن القيام بأعمال حربية على إقليمها والامتناع عن التجنيد فيه وعدم اتخاذ قاعدة حربية عليه ، وغير ذلك مما سنأتى على ذكره تفصيلاً فيما يلى .

٣٩٥ — أولا : واجب عدم القيام بأعمال حربية فى إقليم محايد

واجب على الدولة المحاربة أن تمتنع عن القيام بأعمال حربية فى إقليم دولة محايدة أو فى مياه إقليمية محايدة . وقد أشرنا فى هذا إلى ما تنص عليه الاتفاقية الخامسة من أن إقليم الدولة المحايدة مصون ، وما تنص عليه الاتفاقية الثالثة عشرة

---

(١) inviolable . مادة أولى . (٢) مادة أولى .

من أنه واجب على الدولة المحاربة أن تحترم حقوق سيادة الدولة المحايدة وأن تمتنع عن إتيان أى عمل على إقليم محايد أو فى مياه محايدة يعتبر إخلالا من الدولة المحايدة بحيادها لو هى قصدت السماح به [١] . وتضيف الاتفاقية إلى هذا أن جميع أعمال الحرب ، ويدخل فيها أخذ الغنائم والقيام بأعمال التفتيش فى المياه الاقليمية لدولة محايدة ، يعتبر إخلالا بحيادها ومحظوراً حظراً باتا [٢] .

٣٩٦ — ثانياً . واجب عدم التجنيد أو اقامة مكاتب التجنيد فى اقليم محايد

واجب على الدولة المحاربة ، بصفة عامة ، ألا تقوم بتجنيد الأفراد المقيمين فى إقليم محايد بغرض إرسالهم للانضمام إلى جيوشها ، وألا تقوم بفتح مكاتب للتجنيد فيه . وقد نص على هذا الواجب فى الاتفاقية الخامسة [٣] ، وتحظر على الدولة المحايدة أن تسمح بتكوين وحدات عسكرية على إقليمها لصالح أحد المتحاربين ، أو بفتح مكاتب التجنيد فى إقليمها لصالح دولة محاربة .

وواضح من عبارة المادة أن المحظور هو فتح مكاتب للتجنيد أو إعداد وحدات محاربين فى الاقليم المحايد . وعلى ذلك فليس هناك ما يمنع الدولة المحايدة من السكوت على انضمام الأفراد المقيمين فى إقليمها لجيش دولة محاربة ما دام أنهم يخرجون من الاقليم فرادى وفى غير شكل وحدات [٤] .

هذا وقد قام شيء من الخلاف فيما يتعلق بتجنيد الدولة المحاربة لرعاياها المقيمين فى إقليم محايد . والرأى الذى تقول به أغلبية الشراح ، والذى جرى عليه العرف الدولى ، أنه لا مانع من أن تصدر الوكالات الدبلوماتية والقنصلية التابعة للدول المحاربة فى إقليم محايد الطلبات إلى رعاياها بترك الاقليم المحايد والعودة إلى بلادهم للانضمام إلى الجيش المحارب ، سواء فى ذلك أكانوا من احتياطى الجيش أو لم يكونوا

---

(١) مادة أولى من الاتفاقية الخامسة والثالثة عشرة .

(٢) مادة ثانية من الاتفاقية الثالثة عشرة . (٣) مواد ٤ و ٥ .

(٤) تنص المادة السادسة من الاتفاقية على أنه لا تترتب أى مسئولية قبل الدولة المحايدة لمجرد خروج أشخاص من إقليمها فرادى بغرض الالتحاق بخدمة جيش محارب .

قد التحقوا به بعد ، ما دام أنه لا تستعمل معهم فى ذلك وسائل غير مشروعة من إكراه أو غش أو خديعة ، ومع ملاحظة ما تقرر آنفاً من عدم جواز تكوين وحدات عسكرية منظمة لارسالها كقوات تامة التكوين للانضمام إلى جيش الدولة المحاربة [1] .

٣٩٧ — ثالثاً . واجب عدم مرور القوات المحاربة فى اقليم محايد

ا . بالنسبة للقوات البرية : محظور على الدولة المحاربة أن تخترق بقواتها البرية إقليم دولة محايدة فى طريقها إلى جهة أخرى [2] . على أنه ليس هناك ما يمنع من أن تلجأ قوات محاربة إلى أرض محايدة ، وللدولة المحايدة أن تسمح بدخولها أو أن تردها . فاذا هى رأت أن تؤويها إليها وجب عليها أن تنزع عنها سلاحها وأن تضعها فى مكان بعيد عن ميدان القتال وأن تمنعها من العودة والاشتراك فى الحرب القائمة [3] .

وواجب عدم التحيز يقضى على الدولة المحايدة إذا هى قبلت إيواء بعض أفراد جيش دولة محاربة أن تقبل إيواء أفراد جيش العدو إذا التجأوا إليها . فاذا امتنعت عن إيواء جيش تابع لأحد الفريقين وآوت من أفراد الفريق الآخر اعتبر هذا إخلالا بواجب الحياد [4] .

---

(١) وترى أقلية من الشراح أنه وإن جاز طلب رعايا الدولة المحاربة للانضمام إلى قوات دولتهم فى حالة ما يكون هؤلاء من احتياطى الجيش فعلا ، فلا يجوز طلبهم إذا لم يكونوا قد التحقوا به بعد . ذلك أنه فى الحالة الأخيرة يعتبر طلبهم للانضمام إلى الجيش قياما بعمل من أعمال السيادة على إقليم الدولة المحايدة ، وهذا ما تمنع عنه الدولة المحاربة . وقد نص فى قانون الولايات المتحدة الخاص بمنع التجنيد على إقليمها لجيش أجنبي محارب أن هذا القانون لا يسرى على الأجنبي الذى يجند للانضمام إلى قوات دولته .

(٢) مادة ٢ اتفاقية خامسة .

(٣) وقد نصت الاتفاقية الخامسة ، مادة ١١ و ١٢ ، فى ذلك على أنه يجب على الدولة المحايدة التى تؤوى إليها جيشا مقاتلا أن تحجزه فى مكان بعيد عن ميدان القتال ، ولها أن تعتقله فى قلعة أو حصن أو مكان خاص ولها أيضا أن تطلق سراح الضباط بعد أخذ كلمة الشرف منهم على ألا يغادروا الإقليم المحايد بدون تصريح . وأنه فى حالة عدم وجود اتفاق خاص تقوم الدولة المحايدة بتقديم الطعام والملبس اللازمين للمعتقلين على أن ترجع بالمصاريف على الدولة صاحبة الجيش عند انتهاء الحرب .

(٤) وإذا كان مع اللاجئين أدوات أو مهمات أو أسلحة حربية ، أو أدخل جيش =

وتملك الدولة المحايدة كذلك أن تسمح لجرحى الحرب والمرضى التابعين لدولة محاربة بالمرور على إقليمها بشرط ألا يوضع فى القطارات التى تنقلهم أشخاص محاربون أو مهمات حرب[1] .

هـذا وقد سبقت لنا الاشارة إلى ما تفرضه المـادة ١٦ من عهد عصبة الأمم على الدول الأعضاء فيها ، فى حالة توقيع الجزاء الحربى ضد دولة محتلة ، من واجب تسهيل مرور قوات الدول الأعضاء فى العصبة على الاقليم المحايد وقد قلنا عنه إنه يتنافى مع واجب الدولة المحايدة الذى نتكلم عنه ، فهو تعديل لواجب الدولة المحايدة العضو فى العصبة فى علاقاتها مع الدول الأخرى ، قبلته الدول بإبرامها عهد عصبة الأمم[2] .

ب . بالنسبة للمراكب الحربية : لا تلتزم الدولة المحاربة ، خلافاً للقاعدة التى ذكرناها بالنسبة للقوات البرية ، بمنع قواتها البحرية من دخول المياه الاقليمية لدولة محايدة ، وإنما يكون للدولة المحايدة الحق فى أن تمنع هذا المرور إذا كان فيه تهديد لحيادها أو سلامتها[3] . كذلك تملك الدولة المحايدة أن تمنع أو تسمح بمرور المراكب الحربية فى بواغيزها إذا لم تكن موصلة بين بحرين حرين ، وعليها واجب السماح بالمرور إذا كان البوغاز موصلا بين بحرين حرين لأنه طريق من طرق المواصلات الدولية . ولا تملك الدولة المحايدة السماح لمراكب دولة محاربة بالمرور فى

= محارب هذه الأشياء فى إقليم الدولة المحايدة منعا للفريق الآخر من الاستيلاء عليها ، وجب على الدولة المحايدة حجزها إلى أن تنتهى الحرب .

وإذا كان اللاجئون أسرى حرب هاربين ، أو كان مع الجيش اللاجئ أسرى حرب ، وجب على الدولة المحايدة إطلاق سراحهم . ولها إذا قبلت بقاءهم على الإقليم أن تعين لهم محلات إقامة خاصة .

(١) وهى تلتزم بواجب استبقاء الجرحى والمرضى التابعين لإحدى الدولتين المتحاربتين والذين تحضرهم إلى إقليمها المحايد قوات دولة العدو وعدم السماح لهم بالعودة والاشتراك فى الأعمال الحربية . كما تلتزم بنفس هذه الواجبات بالنسبة لجرحى أو مرضى الفريق الآخر الذين يسلمون إليها .

(٢) ص ٦٨٣ من الكتاب .

(٣) لا يتنافى مع حياد الدولة مرور مراكب حربية أو غنائم تابعة لدولة محاربة فى مياهها الإقليمية ، مادة ١٠ من الاتفاقية الثالثة عشرة .

أنهارها الوطنية أو قنالاتها الداخلية . أما القنالات البحرية المعروفة ، قناة السويس وپناما وكيل ، فلها حكم خاص سبق أن أشرنا إليه .

ويلاحظ أنه فى حالة ما يعطى القانون الدولى العام للدولة المحايدة حرية المنح أو المنع يجب عليها أن تراعى عدم التحيز فى تصرفاتها وإلا اعتبرت مخلة بواجبات الحياد . فالدولة المحايدة لا تملك أن تسمح مثلاً بدخول المراكب الحربية التابعة لاحدى الدولتين فى مياهها الاقليمية وأن تحرم ذلك على الدولة الأخرى ، اللهم إلا إذا كان قد صدر من هذه الدولة الأخيرة إخلال بحيادها أوعدم إطاعة لأوامرها ولوائحها الخاصة بالملاحة .

هذا ولا مانع يمنع الدولة المحايدة من إيواء المراكب الحربية التابعة لدولة محاربة فى مياهها الاقليمية دون أن تلزم بحجزها أو بنزع سلاحها ، وهذا طبعاً خلافاً للقاعدة الخاصة بايواء القوات البرية . وللدولة أن ترفض الايواء ، وإنما إذا هى رفضته بالنسبة لأحد الفريقين وجب عليها أن ترفضه بالنسبة للفريق الآخر ما لم يكن قد سبق من الفريق الأول عدم إطاعة أوامرها أو الاخلال بحيادها (١) .

ولا تملك الدولة المحايدة أن تتسامح فى الايواء إلى حد يجعل من إقليمها قاعدة حربية للدولة المحاربة ، وهـذا محظور عليها كما سنراه فيما يلى . فلا تملك مثلاً أن تؤوى عدداً عظيما من المراكب الحربية التابعة لدولة محاربة بحيث تصبح المياه الاقليمية المحايدة فى الواقع قاعدة بحرية للدولة المحاربة (٢) .

---

(١) مادة ٩ اتفاقية ثالثة عشرة . هذا وقد جرت عادة الدول المحايدة على ألا تمتنع عن الإيواء إذا كانت المركب اللاجئة معطوبة أو فى حاجة إلى دخول الميناء فرارا من زوبعة أو ما أشبه .

(٢) نظمت الاتفاقية الثـالثة عشرة إيواء المراكب الحربية فى المياه الاقليمية المحايدة ، فنصت على وجوب ألا يزيد عدد المراكب الحربية التابعة لدولة محاربة فى ميناء محايد عن ثلاث فى المرة الواحدة ، وذلك ما لم يوجد نص خاص يخالف ذلك فى تشريع الدولة المحايدة . مادة ١٥ . وألا تطول إقامة المركب زيادة عن ٢٤ ساعة ، مادة ٢٢ و ٢٣ ، وذلك فى غير الحالات الآتية :

١ — إذا اقتضى بقاء المركب أكثر من ٢٤ ساعة إصلاح عطب بالمركب أو هياج فى البحر ، وفى هذه الحالة يجب عليها الخروج بمجرد إتمام الاصلاح أو بمجرد هدوء البحر . مادة ١/١٤ . =

وتتمتع المراكب الحربية اللاجئة بالاعفاء من القضاء الاقليمي كما لو كانت موجودة وقت السلم . فاذا كان على ظهرها أسرى حرب فلا تكلف باطلاق سراحهم . فاذا كلفت المركب بمغادرة الميناء لسبب من الأسباب وجب عليها إطاعة الأمر ومغادرة الميناء وإلا زال عنها إعفاؤها ، وأصبح للدولة المحايدة الحق فى أن تعتقلها وأن تتخذ ما يلزم من الاجراءات لتعطيلها وجعلها غير قادرة على الملاحة أثناء قيام الحرب [1] .

٣٩٨ — رابعا . واجب عدم اتخاذ قاعدة حربية على اقليم الدولة المحايدة

محرم على الدولة المحاربة استخدام الاقليم المحايد وثرواته وموارده الطبيعية بكيفية تزيد فى قوتها وتسهل عليها عملها الحربى ضد دولة العدو ، وبعبارة أخرى محرم عليها أن تتخذ الاقليم المحايد قاعدة حربية لها فى قتالها مع العدو .

وأمثلة الأعمال التى تصدر عن دولة محاربة على إقليم محايد وتعتبر من جانبها اتخاذاً للاقليم المحايد كقاعدة حربية كثيرة سبق أن أشرنا منها إلى تجهيز المراكب الحربية فى الاقليم المحايد بناء على طلب دولة محاربة وإلى استعمال أرض الدولة المحايدة لمرور الجيوش وغيرها ، ونضيف إليها الأمثلة الآتية :

= ٢ — فى حالة تصادف وجود مركبين حربيتين تابعتين لدولتين عدوتين فى وقت واحد . ففى هذه الحالة يجب أن تمر ٢٤ ساعة بين خروج إحدى المركبين وخروج المراكب التابعة للعدو ، مادة ١٦ . ويتبع فى خروج المركبين ترتيب دخولها ، فالمركب التى دخلت أولا هى التى تخرج أولا ، ما لم يكن مصرحا لها بامتداد مدة الإقامة فى الحالات الاستثنائية التى نحن بصددها . وتطبق قاعدة الأربع والعشرين ساعة كذلك فى حالة وجود مركب حربية تابعة لدولة محاربة ومركب تجارية تابعة لدولة العدو ، فهنا أيضا يجب أن تمر ٢٤ ساعة بين خروج إحدى المركبين وخروج المركب الثانية .

٣ — إذا كانت المركب الحربية موجودة فى الميناء بغرض أخذ المؤونة اللازمة ، وقوانين الدولة تسمح بأكثر من أربع وعشرين ساعة لهذا الغرض .

(١) إذا اعتقلت المركب على هذه الصورة اعتقل معها ضباطها وبحارتها . ويجوز للدولة المحايدة إبقاؤهم على مركبهم أو نقلهم إلى مركب أخرى أو إلى البر ، وأن تتخذ بالنسبة لهم الاجراءات المقيدة لحريتهم التى ترى وجوب اتخاذها مع ملاحظة ترك عدد من البحارة على المركب كاف للعناية بها . ويجوز للدولة بالنسبة لضباط المركب أن تتركهم أحرارا إذا أعطوا كلمة الشرف على ألا يغادروا الاقليم المحايد دون تصريح ، مادة ٢٤ . ويترتب على زوال الاعفاء عن المركب كذلك أن تفرج الدولة المحايدة عن أسرى الحرب الموجودين عليها .

١ . *اصلاح أو تعمير المراكب الحربية المعطوبة* : محظور على الدولة المحاربة أن تقوم بتعمير مراكبها الحربية فى موانئ أو مياه دولة محايدة بشكل يزيد فى قوتها أو يجعلها قابلة لاستئناف القتال مباشرة ، وإن كان مسموحا لها بتعميرها إلى الحد الذى يجعلها قابلة للملاحة [(١)] . ولا يهم فى حالة التعمير المصرح به إذا كان العطب المراد إصلاحه نتيجة لأعمال الخصم أو من فعل الطبيعة . وقد لجأت بعض مراكب حربية ألمانية معطوبة إلى إحدى موانئ الولايات المتحدة ، وكانت إذ ذاك على الحياد ، لاصلاحها فأصلحت وطلب إليها الخروج بعد مهلة معينة فلم تخرج فاعتقلت حتى نهاية الحرب .

٢ . *أخذ الذخائر أو الأسلحة أو البحارة من ميناء الدولة المحايدة* : محظور على المراكب الحربية التابعة لدولة محاربة أن تأخذ من موانئ دولة محايدة أو من مياهها الاقليمية أسلحة أو ذخائر أو أن تستزيد من التسليحات [(٢)] ، ومحظور عليها كذلك أخذ البحارة من الميناء المحايدة ، إلا العدد الكافى للمساعدة على إيصال المركب إلى أقرب ميناء من موانئ دولتها [(٣)] .

٣ . *تموين المراكب الحربية واعطاؤها الفحم والوقود* : ومحظور عليها كذلك التموين فى المياه المحايدة إلا إلى الحد الذى تمون به عادة وقت السلم . ومحظور عليها أيضاً أخذ الفحم والوقود إلا إلى الحد الذى يكفى لايصالها إلى أقرب ميناء من موانئ دولتها [(٤)] .

ومحظور عليها ، إن هى أخذت وقوداً من ميناء أن تأخذ وقوداً آخر من نفس الميناء إلا بعد فوات ثلاثة شهور على المرة الأولى [(٥)] .

---

(١) Seaworthy ، مادة ١٧ من الاتفاقية الثالثة عشرة .　　(٢) مادة ١٨ .

(٣) مادة ١٨ اتفاقية ثالثة عشرة .

(٤) اللهم إلا إذا كانت الدولة المحايدة تأخذ بقاعدة إمكان إعطاء الوقود بقدر ما يملأ مخازن الوقود فى المركب فيمكنها أن تأخذ هذا القدر منه . مادة ١٩ .

(٥) مادة ٢٠ . ويلاحظ أن بعض الدول تجد أن نصوص هاتين المادتين تسمح للدول المحاربة بأخذ وقود ومؤونة من الموانى المحايدة أكثر مما يجب ، وتنص فى تشريعاتها الداخلية على ما هو أضيق منها مدى . فانجلترا مثلا لا تسمح فى حالة وقوفها على الحياد للمراكب الحربية ═

٤ . *انشاء خطوط التلغراف والتليفون فى الدولة المحايدة* : محظور على الدولة المحاربة أن تنشىء على إقليم دولة محايدة محطة للتلغراف اللاسلكى أو أى وسيلة أخرى للتخابر بغرض الاتصال بقواتها فى البر والبحر أو أن تستعمل وسائل تخابر من هذا النوع كانت قد أنشأتها قبل الحرب على إقليم الدولة المحايدة لأغراض عسكرية صرفة ولم يكن استعمالها مباحا للجمهور [(١)] . وواجب على الدولة المحايدة أن تمنع الدولة المحاربة من القيام بعمل من هذا القبيل [(٢)] .

٥ . *دخول الغنائم فى المياه الاقليمية المحايدة* . ليس ما يمنع من دخول الغنائم البحرية لدولة محاربة فى المياه الاقليمية لدولة محايدة ولكنه لا يجوز أن تبقى فيها بصفة دائمة أو أن تباع فيها [(٣)] . هذا وقد جرت عادة بعض الدول المحايدة ، منعاً للخلاف ، على أن ترفض دخول الغنائم فى مياهها الاقليمية ولو بصفة مؤقتة .

وقد نصت الاتفاقية الثالثة عشرة على واجب ألا تدخل الغنائم فى ميناء محايدة إلا لأنها أصبحت غير صالحة للملاحة أو لأن الظروف الجوية أو نقص المؤونة أو الوقود يلجئها إلى الدخول ، ويجب أن تخرج بمجرد زوال الأسباب التى اضطرتها له . فان لم تفعل وجب على الدولة المحايدة طردها ، فان لم تطع الأمر أطلقت الدولة المحايدة سراح الغنيمة وبحارتها واعتقلت بحارة المركب المحاربة التى ضبطت الغنيمة . فاذا كان دخول الغنيمة لغير الأسباب سالفة الذكر ، كأن يدخل بها بحارة الدولة

= التابعة لدول محاربة أن تأخذ مؤونة أو وقودا أكثر مما يكفى لإيصالها لأقرب ميناء من موانيها ، ولذلك فقد أبدت بخصوص هاتين المادتين تحفظا اشتركت معها فيه بعض الدول الأخرى .

(١) مادة ٣ اتفاقية خامسة

(٢) مادة ٥ اتفاقية خامسة . هذا وتجب الإشارة إلى ما تنص عليه المادة ٨ من الاتفاقية الخامسة من أنه ليس على الدولة المحايدة واجب أن تمنع أو تقيد استعمال المحاربين لخطوطها التلغرافية والتليفونية أو لمهماتها اللاسلكية أو الخطوط التلغرافية أو التليفونية أو المهمات اللاسلكية المملوكة لشركات أو أفراد تابعين لها . على أنه لا يمكن أن يستفاد من النص إمكان أن تصرح الدولة المحايدة للدولة المحاربة أو لأحد وكلائها بإرسال معلومات ، عن طريق التلغراف أو التليفون ، خاصة بالحرب أو بحركة مراكب العدو وغير ذلك . هذا وتعمل الدول المحايدة عادة عند قيام الحرب على تقييد أو منع استعمال الدول المحاربة لوسائل التخابر فيها ، وذلك منعا لاحتمال أن يساء استعمالها .

(٣) مادة ١٠ اتفاقية ١٣ .

التى ضبطتها ليهربوا بها من إعادة أخذها ، أطلقت سراحها الدوله المحايدة[١] .

وقد حدث أوائل الحرب العظمى أن ضبطت مركب حربية ألمانية الباخرة آبام الانجليزية وقادتها بواسطة بعض بحارتها إلى ميناء من موانئ الولايات المتحدة وكانت إذ ذاك على الحياد . فأطلقت حكومة الولايات المتحدة سراح بحارة المركب التى غنمت وركابها واعتقلت البحارة الألمان . ورفع أصحاب المركب دعوى أمام محاكم الولايات المتحدة يطلبون اطلاق سراحها فقضت المحكمة به ارتكاناً على نصوص الاتفاقية التى سبقت الاشارة إليها[٢] .

٦ - *بعض أمثلة أخرى* . وهناك أمثلة أخرى لاتخاذ قاعدة حربية على أقليم محايد ، منها بقاء المراكب الحربية التابعة لدولة محاربة فى المياه الاقليمية المحايدة مدة أكثر مما يجب[٣] ، ووجود ثلاث مراكب حربية تابعة لدولة واحدة فى المرة الواحدة[٤] ، وتردد المراكب الحربيــة على مياه إقليمية محايدة انتظاراً لمراكب الأعداء بغرض ضبطها ، وإقامة محاكم غنائم تابعة لأحد المتحاربين على إقليمها[٥] ، وغيرها من الأمثلة كثير .

ثانيا : واجب عدم التعرض لتجارة المحايدين العادية

٣٩٩ — واجب عدم التعرض لتجارة المحايدين العادية

لا ترجع القاعدة التى تضع على عاتق الدولة المحاربة واجب ألا تعرقل تجارة

---

(١) مادتى ٢١ و ٢٩ من الاتفاقية الثالثة عشرة ، وقد أضافت الاتفاقية إلى ذلك أنه فى إمكان الدولة المحايدة أن تسمح بدخول الغنائم فى موانيها ، محروسة أو غير محروسة ، إذا كان دخولها بغرض حجزها لحين أن تفصل محكمة الغنائم فى أمرها . مادة ٢٣ . ويشك أوبنهايم ، جزء ثان ص ٥٢١ ، فى معقولية هذه المادة ، وهو يرى أن فى هذا السماح تسهيلا لمأمورية الدولة المحاربة وتأمينا لها على ماتأخذه من الغنائم . وقدأبدت بعض الدول ، ومنها بريطانيا العظمى ، تحفظاتها على هذه المادة .

(٢) وقد ذكرت المحكمة فى حكمها أن هذه النصوص تقر قواعد قانونية كانت ملزمة للدول قبل إدماجها فى الاتفاقية ، ولذلك فلا محل للاحتجاج بأن انجلترا لم تصادق عليها وقت أن أثير النزاع على المركب .

(٣) مادة ١٤ . (٤) مادة ١٥ . (٥) مادة ٤ .

المحايدين مع دولة العدو إلى أكثر من منتصف القرن التاسع عشر . أما قبل ذلك التاريخ فلم تكن تجارة المحايدين محترمة . وكانت الدولة المحاربة تعمل جهد الطاقة على عرقلة تجارتهم مع العدو سعياً وراء تعجيزه وقطع الموارد عنه ، فى حين كانت تعمل الدولة المحايدة على إلزام الدول المحاربة باحترام تجارتها .

ولقد كانت الغلبة فى النزاع بين المحايدين والمحاربين للدول المحاربة فى أول الأمر ، وكانت تستبيح لنفسها مصادرة بضائع الأعداء ولو كانت موجودة فى مراكب محايدة . كما كانت تستبيح مصادرة بضائع المحايدين إذا وجدت فى مراكب الأعداء وذلك على اعتبار أن البضائع فى مراكب أعداء فهى فى حكم بضائع الأعداء .

وكان من نتيجة كفاح المحايدين لحماية تجارتهم أن عدلت القاعدة فأصبح يؤخذ بجنسية المركب دواماً . فاذا كانت المركب محايدة لم تجز مصادرة البضائع التى بها ولو كانت بضائع أعداء ، لأن المركب محايدة فهى تحمى ما بها من البضائع . وإذا كانت المركب من مراكب الأعداء جاز مصادرة ما بها من بضائع المحايدين لأن جنسية المركب تؤثر فيها وتفقدها امتيازها[1] . وقد نص على هذه القاعدة فى معاهدات كثيرة واستمر معمولا بها حتى صدر التعديل الأخير للقاعدة فى تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ ، وهو التصريح الذى أكد حرية تجارة المحايدين والذى تعمل الدول على مقتضاه إلى الوقت الحاضر .

٤٠٠ — *قاعدة تصريح باريس سنة ١٨٥٦*

ينص هذا التصريح على أن بضائع الأعداء ، فيما عدا المهربات الحربية ، يحميها وجودها فى مراكب المحايدين سواء أوجدت هذه المراكب فى عرض البحار أو فى المياه الاقليمية المملوكة للعدو ، فلا يجوز التعرض لها ولا مصادرتها[2] . وبضائع المحايدين الموجودة فى مراكب الأعداء لا تؤثر فيها جنسية المركب التى

---

(١) تعرف قاعدة الحكم على البضائع بحسب جنسية المركب بما يأتى :
قاعدة free ships free goods, enemy ships enemy goods

(٢) مادة ٢ من التصريح .

تحملها ولا يمكن مصادرتها ، وذلك فيما عدا ما يعتبر منها مهربات حربية[1] .

وليلاحظ أن هذه الحرية ليست مطلقة . فللدولة المحاربة أن تعطل تجارة المحايدين العادية أخذاً بالثأر ، ولها أن تعطل تجارة المحايدين غير العادية . ولها كذلك الحق فى أن تعلن الحصر البحرى على شواطئ أو موانئ دولة العدو وأن تحول دون اتصال المراكب جميعها وبما فيها المحايدة بهذه الشواطئ والموانئ ، ولها أن تعمل على منع وصول الذخائر الحربية والأسلحة وما شابهها ، ويطلقون عليها مهربات حربية ، إلى دولة العدو ، وعلى منع اشتغال المراكب المحايدة بما يسمونه بالخدمات المنافية للحياد .

هذا وربما ظن أن فى إعطاء الدولة المحاربة الحق فى أن تعرقل تجارة المحايدين على هذه الصور خروجا على قاعدة وجوب احترام التجارة المحايدة . ولكن الواقع بخلاف ما يظهر لأول وهلة ، فأصل القاعدة كان التقييد وتعطيل تجارة المحايدين بجميع أنواعها ، ثم تساهلت الدول المحاربة بعد ذلك فأطلقت حرية التجارة للمحايدين ، ولكنها احتفظت لنفسها بحق منعها فى الحالات الخاصة التى أشرنا إليها .

وسنتكلم فيما يلى عن مختلف الحالات التى أشرنا إليها فيما سبق ، والتى يجوز فيها للدولة المحاربة أن تعطل تجارة المحايدين .

٤٠١ — *منع تجارة المحايدين أخذا بالثأر*

سبق لنا التعرض إلى هذه الحالة عند الكلام على واجبات الدولة المحاربة[2] . وقد بينا كيف أنه يجوز للدولة المحاربة ، فى حالة ما يتبين لها أن الدولة المحايدة لا تعمل على إلزام دولة العدو باحترام تجارتها وأنها تسكت عجزاً أو تواطؤاً على ما يصدر من هذه الدولة الأخيرة من تصرفات يقصد بها عرقلة تجارتها معها ،

---

(١) مادة ٣ . وقد أضافت إلى ذلك الاتفاقية الحادية عشرة وجوب عدم التعرض للمراسلات البريدية ، سواء أكانت مملوكة للمحاربين أو للمحايدين ، وسواء أوجدت فى مراكب محايدة أو محاربة ، إلا ما كان مرسلا منها لميناء محصورة أو صادرا من مثل هذه الميناء . مادة أولى من الاتفاقية .

(٢) ص ٦٨٦ من الكتاب .

أن تثأر لنفسها بتعطيل تجارة الدولة المحايدة مع الدول الأخرى لتحملها بذلك على العمل على إلزام دولة العدو باحترام تجارتها .

وقد حصل أثناء الحرب العظمى أن أعلنت ألمانيا أن المياه الاقليمية المحيطة بالجزر البريطانية داخلة فى منطقة الحرب يجوز فيها إغراق مراكب الأعداء ، وتتعرض فيها المراكب المحايدة للخطر . وكان من نتيجة هذا الاعلان وإحجام المراكب المحايدة عن الدخول فى هذه المنطقة أن أصاب تجارة بريطانيا العظمى وحلفائها مع المحايدين ضرر بليغ . فردت دول الحلفاء على هذا بأن أصدرت قرارات تنص على منع كل اتجار مع ألمانيا ودول الوسط . احتجت الولايات المتحدة على ذلك ، وكانت لا تزال إذ ذاك على الحياد ، فألفت نظرها إلى أنها لم تحاول أن ترجع ألمانيا ودول الوسط عن حرب الغواصات مع أنها عرقلت تجارة المحايدين مع بريطانيا العظمى وحليفاتها ، وإلى أنه ما دام أنها شاءت أن تتخذ هذا الموقف المخل بالحياد ، ولم تعمل، عجزا أو تواطؤا ، على منع إجراء غير مشروع من شأنه تعطيل التجارة المشروعة بين الدول المحايدة وإحدى الدول المحاربة ، فواجب عليها أن تذعن لما تتخذه هذه الدولة من الاجراءات حماية لنفسها بما فى ذلك إيقاف الاتجار بينها وبين دول العدو[١] .

٤٠٢ — ***قصر حرية التجارة المحايدة على التجارة العادية***

تأخذ بعض الدول بنظرية أنه من حق الدول المحاربة ألا تحترم من تجارة الدول المحايدة إلا ما كان مفتوحا لها قبل قيام الحرب ، وأن تحول بين المراكب المحايدة وبين أن تباشر أى تجارة لم تكن مفتوحة لها قبل قيامها . ذلك أنه جرت عادة بعض الدول فى القرون الماضية على أن تقصر تجارة الشواطئ المحلية أو التجارة بين موانئ الدولة ومستعمراتها على مراكب الدولة نفسها دون المراكب الأجنبية وإنما كانت تسمح للمراكب الأجنبية بها عند قيام الحرب بينها وبين دولة أخرى وبذلك لا تتعرض مراكبها للضبط والمصادرة ، وتكسب بضائعها حماية المركب

---

(١) أوبنهايم جزء ثان ص ٥٠١ و ٥٠٢ .

المحايدة التى تنقلها . وقد عرض أمر مثل هذه المراكب المحايدة على المحاكم الانجليزية سنة ١٧٥٦ فى الحرب التى كانت قائمة بين انجلترا وفرنسا فقضت بامكان مصادرتها ارتكانا على أن قيام مثل هذه المراكب المحايدة بتجارة كانت مخصصة لمراكب دولة العدو وقاصرة عليها قبل الحرب تجعلها فى حكم مراكب الأعداء وتمكن مصادرتها على هذا الاعتبار .

هذا ويشترك مع انجلترا فى نظريتها بعض الدول ، ويخالفها فيه دول أخرى ترى أن فى هذا العمل إخلالا بواجب احترام تجارة المحايدين . ويؤيد فوشى النظرية المخالفة بما يأتى : إن الدولة التى تملك أن تقصر تجارة خاصة على مراكبها تملك أن تفتحها للمراكب الأجنبية . وأنه ليس فى قيام المراكب المحايدة بهذه التجارة أى إضرار بدولة العدو أو إخلال بقواعد الحياد ، وأنه لذلك لا محل لتطبيق القاعدة البريطانية وخصوصا بعد تصريح باريس سنة ١٨٥٦ وما نص عليه فيه بصفة عامة من أن بضائع الأعداء يحميها وجودها فى مراكب المحايدين(١).

٤٠٣ — *نظرية الرحلة المتصلة*(٢)

حاولت بعض الدول المحايدة التخلص من القيد الذى تضعه القاعدة الانجليزية على حرية تجارة المحايدين بأن تجعل النقل غير متصل بين الميناءين التابعين للدولة المحاربة ، وذلك بأن تأخذ البضائع من إحدى الميناءين وتنزلها فى ميناء محايدة ، ثم تأخذها ثانية فتوصلها إلى الميناء الثانية جهة الوصول الحقيقية . وهذا ما كانت تفعله مراكب الدول المحايدة فى نقل البضائع الفرنسية أثناء قيام الحرب بين فرنسا وانجلترا أواخر القرن الثامن عشر . وقد ضبطت بعض هذه المراكب وقدمت لمحاكم الغنائم البريطانية ، فحكمت بمصادرتها .

(١) ويرد بيت كوبت على هذا الاعتراض بأن تصريح باريس إنما ينظم حالة المراكب المحايدة وما عليها من البضائع فى الظروف العادية ولا علاقة له بمركب محايدة تستخدم فى تجارة كانت قاصرة على مراكب دولة محاربة مندمجة بذلك فى بحرية هذه الدولة ومكتسبة لهذا صفة العداء ، ويشير فى ذلك إلى أن هذا الموضوع أعيد بحثه فى مؤتمر لندره البحرى سنة ١٩٠٨ ولم يمكن الاتفاق على قاعدة مشتركة بين الدول خاصة به .

(٢) Doctrine of Continuous Voyage.

وقد ذكرت المحكمة فى أحكامها أن ما تفعله المراكب فى إنزالها البضائع فى ميناء محايدة وإعادة أخذها لايصالها إلى ميناء الوصول الحقيقية حيلة يراد الهرب بها مما يقيد تجارة المحايدين . وما دام أنها حيلة فلا أثر لها قانونا ، وتعتبر رحلة المركب كما لو كانت بين الميناءين التابعتين لدولة العدو مباشرة ، أو بعبارة أخرى تعتبر الرحلة متصلة بين ميناء الارسال وميناء الوصول ، وهو مالا يجوز للمراكب المحايدة أن تقوم به وإلا تعرضت لتوقيع العقوبة عليها[1] .

هذا وقد توسع فى نظرية الرحلة المتصلة فى نقل المهربات وفى الحصر البحرى الحربى ، وأصبحت تشمل كذلك فكرة النقل المتصل وسنتكلم عليها تفصيلا عند الكلام على المهربات والحصر البحرى .

---

(١) راجع قضية The William فى بيت كوبت جزء ثان ص ٦١٣ و ٦١٤ ، وفيها طبقت نظرية الرحلة المتصلة أثناء الحرب بين بريطانيا العظمى واسپانيا سنة ١٨٠٠ ، حيث حكم بمصادرة بضائع كانت تنقلها مركب أمريكية محايدة ، لما ثبت للمحكمة من أن هذه البضائع أخذت من ميناء إحدى المستعمرات الاسبانية فى جنوب أمريكا ثم أنزلت فى ميناء أمريكية وأعيد شحنها مع بضائع أخرى قليلة لايصالها إلى بلباو وهى ميناء اسبانية . وقد قررت المحكمة أن إنزال البضائع فى الميناء الأمريكية صورى ، وأن النقل متصل بين الميناءين الاسبانيتين ، وما دام أن هذه التجارة كانت مقفلة قبل الحرب ضد المراكب الأجنبية فالمركب المحايدة التى تقوم بها تكسب صفة العداء ولا يمكن أن تحمى بضائع الأعداء الموجودة بها .

الفصل الرابع

المهربات الحربية

---

٤٠٤ — المهربات الحربية وأنواعها

يقصد بالمهربات الحربية أنواع خاصة من البضائع تملك الدولة المحاربة أن تحرم على أفراد المحايدين نقلها للعدو . هذا ولا نجد بين الشراح اتفاقاً على تعريف المهربات أو على ما يصح اعتباره من المهربات وما لا يصح اعتباره منها . كذلك لم يسر العرف الدولى على وتيرة واحـدة فى تعيينها . فالقوائم المشتملة على ما تعتبره الدولة المحاربة من المهربات والتى جرت عادة هذه الدول على إعلانها للدول المحايدة لا تتفق محتوياتها . ولا تتفق كذلك قوائم المهربات فى المعاهدات المختلفة التى أبرمتها الدول فيما بينها لتعيين ما يعتبر من المهربات وما لا يمكن اعتباره كذلك ، فهذه القوائم تختلف باختلاف الزمان واختلاف الظروف ، واختلاف مقتضيات كل حرب .

وتأخذ الدول بصفة عامة ، فى تعيين المهربات الحربية ، باحدى نظريتين ، النظرية الانجليزية وتأخذ بها انجلترا والولايات المتحدة وبعض الدول الأخرى ، والنظرية الفرنسية وهى نظرية فرنسا وتتبعها فيها بعض دول أخرى .

أما النظرية الانجليزية فتقسم الأشياء التى يحرم على أفراد المحايدين نقلها لصالح دولة العدو إلى نوعين: المهربات المطلقة[1]، وتشمل الأشياء التى لا يمكن أن تستعمل إلا فى الحرب ومثلها الأسلحة الحربية وذخائرها والمراكب المعدة لأغراض حربية وغيرها[2]

---

(١) Absolute Contraband.

(٢) ويدخل ضمنها كذلك المواد التى تعلن الدولة المحاربة عزمها على اعتبارها من المهربات الحربية . ويشير أوبنهايم ، جزء ثان ص ٦٣٣ إلى أن حق الدولة فى إعلان اعتبارها لبعض المواد كمهربات مطلقة غير مطلق ، وأن الواجب أن تكون الأشـياء التى تعتبر كذلك مخصصة فى الواقع بطبيعتها ، أو على الأقل نتيجة الظروف الخاصة بالحرب القائمة ، للاستعمال فى أغراض حربية . وهو يمثل للحالة الأخيرة بالحرب التى تضع فيها دولة محاربة يدها على جميع =

والمهربات النسبية[1] ومثلها الأشياء التى تستعمل فى الحرب وفى غير الحرب إذا كانت مخصصة فى الواقع لاستعمالها فيها ، كالقطن والمعادن والفحم والخيول وما أشبه[2] . وفيما عدا هذين النوعين تعتبر الأشياء مباحة[3] .

أما النظرية الفرنسية فلا تسلم بوجود أشياء تعتبر فى بعض الأحيان مهربات وتعتبر فى بعض الأحيان الأخرى أشياء مباحة . فالأشياء عندها إما أن تكون مما يستعمل فى الحرب دون سواها ، فهى مهربات ، وإما ألا تكون كذلك فهى أشياء مباحة . وعلى ذلك فلا يكون هناك محل ، بحسب هذه النظرية ، للتمييز بين المهربات المطلقة والمهربات النسبية ، ولا يمكن اعتبار البضائع التى تحملها المركب أنها من المهربات وجاز ضبطها على هذا الاعتبار ، إلا إذا كانت من الأشياء التى لا تستعمل إلا فى الحرب أو صنعت خصيصاً لتستعمل فى أغراض حربية[4] .

٤٠٥ — **المهربات فى الاتفاقات الدولية**

ولقد عملت عدة محاولات لتعيين ما يعتبر مهربات وما لا يعتبر كذلك فى

= المواد الغذائية الموجودة فى إقليمها لتقوم هى بتوزيعها على الأهالى ، فللدولة العدو فى هذه الحالة أن تعلن عن اعتبارها المواد الغذائية من المهربات المطلقة .

(١) Conditional or Relative Contraband.

(٢) تختلف القاعدة فى تعيين المهربات النسبية فى الدول المختلفة ، فهى تعتبر بعض الأشياء من المهربات أو من غير المهربات بحسب الظروف المختلفة والحاجة .

(٣) Free articles . ويذكرنا هذا التقسيم بما جاء به جروسيوس فى كتابه والذى من مقتضاه تقسيم الحاجيات إلى ثلاثة أقسام : حاجيات الحرب وهذه تعتبر من المهربات الجائز مصادرتها ، وحاجيات الزخرف أو الرفاهية (de luxe) ، وهذه لايمكن التعرض لها ، والحاجيات التى يمكن أن تستعمل أو لا تستعمل فى الحرب ، وهذه يصح أخذها إذا اقتضت ضرورات الدفاع ذلك مع واجب ردها أو دفع تعويض عنها .

(٤) وقد أخذ مجمع القانون الدولى فى قراراته التى أصدرها فى البندقية سنة ١٨٩٦ ، بما يشبه النظرية الفرنسية ، إذ حدد المهربات وقسمها إلى أنواع مختلفة وهى الأسلحة بمختلف أنواعها وذخائر الحرب والمفرقعات والمهمات العسكرية ، كملابس الجنود وأدواتهم ، والمراكب المجهزة للحرب والآلات التى تستعمل استعمالا مباشرا فى صنع الأسلحة والذخائر ، وقد استبعد المجمع فكرة المهربات النسبية ، ولكنه أباح للدولة المحاربة إذا شاءت أن تضع اليد على ما يكون مرسلا لدولة العدو من مهمات تصلح للحرب ولأغراض سلمية ، وأن تأخذها بالشفعة بشرط دفع التعويض المناسب ، وسنرى فيما يلى أن النظرية الفرنسية تجيز مثل هذا التصرف بالنسبة لما يسمونه مهربات نسبية فى النظرية الانجليزية .

اتفاقات دولية متعددة ولكنها لم تنجح[1] . وقد أشرنا فى ذلك إلى المعاهدات الخاصة المبرمة بين بعض دول والبعض الآخر فى هذا الموضوع وإلى عدم اتفاق نصوصها الخاصة بتعيين المهربات .

كذلك أخفقت محاولة تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ ، وقد أتى فيها على ذكر المهربات الحربية دون تحديد معناها أو النص على البضائع التى يصح اعتبارها من المهربات . وفى مؤتمر لاهاى سنة ١٩٠٧ نجحت الدول فى وضع قائمة بما يسمونه بالمهربات المطلقة ولكنها لم تنجح فى الاتفاق على ما يسمونه بالمهربات النسبية .

وفى مؤتمر لندره سنة ١٩٠٩ أخذ فى تعيين المهربات بالنظرية الانجليزية . وقد قسم هذا التصريح الأشياء المختلفة إلى ثلاثة أقسام :

(١) الأشياء التى لا تستعمل إلا فى الحرب كالذخائر والأسلحة وما أشبهها ، وقد سميت بالمهربات المطلقة[2] .

(٢) الأشياء التى يمكن أن تستعمل أو لا تستعمل فى الحرب كالمؤونة والنقود وحيوانات النقل وما أشبهها ، وهذه تعتبر من المهربات إذا كانت مخصصة بالفعل للاستعمال فى غرض حربى ، وقد سميت بالمهربات النسبية[3] .

---

(١) يصح أن نشير منها إلى اتفاقية البيرنيه وقد اعتبرت من المهربات المواد التى تستعمل فقط لأغراض حربية ، وأضافت إليها بعض مواد أخرى عينتها بالتعيين منها الخيول والسروج وغيرها ، واعتبرت ما عدا ذلك من الأشياء مباحاً نقله للمحايدين . وقد اتبع فى معاهدات لاحقة نصوص هذه الاتفاقية . وفى اتفاقية سنة ١٨٦٦ بين انجلترا والروسيا اعتبر من المهربات مهمات الحرب والأشياء المصنوعة خصيصاً من أجل الحرب ، وأضافت إليها الاتفاقية بعض مواد معينة بالتعيين كملح البارود والخيل وغيرها . وقد أخذت معاهدتا الحياد المسلح سنة ١٧٨٠ وسنة ١٨٠٠ بالتقسيم الذى أخذت به هذه المعاهدة . وقد اكتفى فى معاهدة برلين سنة ١٨٨٥ كذلك بذكر المهربات دون تعريفها أو تحديدها .

(٢) مادتى ٢٢ و ٢٣ وقد نص التصريح على أشياء معينة واعتبرها من المهربات المطلقة دون حاجة إلى إعلان خاص ، مادة ٢٢ ، وأضاف إلى ذلك أنه يجوز للدولة المحاربة بالنسبة لغيرها من الأشياء المخصصة للاستعمال فى الحرب أن تعتبرها من المهربات المطلقة بشرط الاعلان السابق ، مادة ٢٣ .

(٣) مادتى ٢٤ و ٢٥ . وقد نص فى التصريح على أشياء معينة بالتعيين أجاز للدولة اعتبارها من المهربات دون حاجة إلى إعلان أو تصريح ، مادة ٢٤ ، وبالنسبة للمواد الأخرى من هذا النوع أجاز التصريح للدولة المحاربة أن تعتبرها من المهربات النسبية بشرط الاعلان السابق .

(٣) الأشياء التى لا يمكن أن تستعمل فى الحرب أو يبعد أن تستعمل فيها ، وقد سميت بالأشياء المباحة[١] .

هـذا وقد نص فى التصريح على أنه لا يمكن أن تعتبر من المهربات الحربية بحال من الأحوال :

١ — المواد الغذائية وغيرها اللازمة لبحارة المركب وركابها ، وواضح أن هـذه لا يمكن أن تـكون مخصصة لخدمة عدو فى أغراضه الحربية فلا يمكن أن تـكون من المهربات الحربية[٢] .

٢ — المواد والأدوات اللازمة لاغاثة المرضى والجرحى ولو كانت مرسلة للعدو ولخدمة أغراضه الحربية[٣] .

وقد احترمت الدولة المحاربة هذا النص طول الحرب العظمى .

٤٠٦ — المهربات فى الحرب العظمى

قبلت الدولة المتحاربة فى الحرب العظمى العمل بنصوص التصريح ولـكن سرعان ما تبين لها انهيار النظريات القديمة أمام الضرورات الحربية التى واجهتها أثناء هذه الحرب . فالتغيير التام الذى دخل على إجراءات الحرب ووسائل الدفاع والهجوم الجديدة التى استعملت فيها والتى لم تـكن تخطر على بال الدول قبل قيامها واشتراك أهالى الدولة جميعاً ، رجالاً ونساء وأطفالاً ، فى أعمال القتال وفى إعداد الذخيرة والسلاح وفى الاشتراك بصفة عامة فى الحرب القائمة ، كل هـذا وغيره دعا الدول إلى أن تنقض نظرياتها القديمة الخاصة بالمهربات وتعيينها والبحث عن قاعدة جديدة تلائم هذه الظروف المتغيرة .

فانجلترا اضطرت بعد سنتين من قيام الحرب إلى إلغاء التفرقة بين المهربات المطلقة والمهربات النسبية ، مرتكنة فى ذلك على أن اشتراك أهالى الدول المتحاربة

---

(١) مادتى ٢٧ و ٢٨ .

(٢) مادة ٢١ .

(٣) على أنه يمكن للدولة التى تجدها أن تأخذها لحسابها بشرط أن تكون هناك ضرورة حربية تستدعى ذلك وبشرط دفع التعويض .

جيماً فى أعمــال القتال وفى الاستعدادات الحربية يجعل من الصعب التميز بين الأشياء التى لا يمكن أن تستعمل إلا لأغراض حربية والأشياء التى يمكن أن تستعمل أو لا تستعمل لذلك . ولـكنها عادت إليها سنة ١٩١٧ فأعلنت فى قائمتين طويلتين ما تعتبره من المهربات المطلقة وما تعتبره من المهربات النسبية . وفرنسا ترددت بين النظريتين ، النظرية التى لا تفرق بين نوع ونوع من المهربات والنظرية التى تفرق بين المهربات المطلقة والمهربات النسبية . وإيطاليا ألغت التفرقة تماماً كما ألغتها بعض الدول الأخرى ، فى حين قبلتها دولة الروسيا وعملت على مقتضاها(١) .

٤٠٧ — **الوجهة العدائية أو التخصيص لأغراض حربية**(٢)

على أنه واجب علينا أن نلاحظ أن ما يعطى البضائع المختلفة صفة أنها من المهربات ، سواء أخذنا فى تعيين المهربات بالنظرية الانجليزية أو بالنظرية الفرنسية ، هو نقلها للعدو لاستخدامها فى أغراضه الحربية ؛ وواجب أن يثبت هــذا ثبوتاً صريحاً قبل أن تعتبر البضائع من المهربات الجائز مصادرتها .

فنى النظرية الانجليزية يثبت التخصيص العدائى فيما يسمونه بالمهربات المطلقة بثبوت أنها مرسلة للعدو ، ذلك أنها من المواد التى لا تستعمل إلا فى الحرب ، فاذا ثبت فوق هذا أنها مرسلة للعدو قام هذا دليلاً على أنها مرسلة له ليستخدمها فى أغراضه الحربية . أما فى ما يسمونه بالمهربات النسبية ، فلأنها من الأشياء التى يمكن أن تستعمل أو لا تستعمل فى الحرب ، فواجب أن يثبت أنها مرسلة للعدو وأنها مخصصة فى الواقع لخدمة أغراضه الحربية حتى يمكن اعتبارها من المهربات فعلا .

وبحسب النظرية الفرنسية التى لا تعتبر من المهربات إلا مهمات الحرب أو الأشياء التى تـكون قد صنعت خصيصاً من أجل الحرب يتوفر شرط الوجهة

---

(١) ولا أدل على تغير الحال أثناء الحرب العظمى من أن انجلترا وضعت فى قائمة المهربات المطلقة عددا كبيراً جدا من الأشياء التى نص على اعتبارها من الأشياء المباحة التى لا يجوز التعرض لها بحسب تصريح لندره البحرى ، فبعض الأشياء التى ما كان يتصور استعمالها فى الحرب سنة ١٩٠٨ وسـنة ١٩٠٩ أصبحت من المهمات الحربية الأساسية أثناء سنى الحرب الأخيرة .

(٢) Destination hostile.

العدائية أو التخصيص العدائى بثبوت أن الأشياء مرسلة فعلا لدولة العدو[١] .

٤٠٨ — **نظرية الرحلة المتصلة[٢] أو النقل المتصل[٣]**

لما كان الواجب ، لامكان اعتبار البضائع المضبوطة من المهربات الحربية ، أن يثبت أنها مرسلة للعدو ولخدمة أغراضه الحربية ، فقدعمل بعض أفراد المحايدين الذين يشتغلون بنقل المهربات ، تهربا من القانون ، على ألا يكون النقل متصلا بين الميناء المحايدة وبين ميناء العدو ، وخصوصاً إذاكانت المسافة بينهما بعيدة . فكانوا ينزلون البضائع المهربة فى ميناء محايدة قريبة من ميناء الدولة المحاربة المراد إيصالها إليها ثم ينقلونها إليها بعد ذلك ، محاولين بذلك الهرب من الضبط والمصادرة فى المرحلة الأولى ، التى تبدأ من ميناء التصدير المحايدة وتنتهى بالميناء المحايدة نقطة الانتهاء الصورية ، على اعتبار أن البضائع مرسلة لميناء محايدة ، وما دام أن جهة الوصول ليست معادية فلا يمكن اعتبار البضائع المنقولة من المهربات .

غير أن هذه الحيلة لم تجز على الدول المحاربة ، وقد طبقت بعض الدول لنقضها

---

(١) وقد ذكر تصريح لندرة أن البضائع التى تحملها المراكب المحايدة تعتبر من المهربات :

ا — فى حالة المهربات المطلقة ، إذا ثبت أن البضائع مرسلة لإقليم العدو أو لإقليم يحتله هذا العدو ، أو للجيش المحارب التابع للعدو ، مادة ٣٠ . وقد نص فى التصريح على أنه يثبت ثبوتاً قاطعاً إرسالها للعدو إذا اتضح من أوراق المركب أن البضائع ستفرغ فى ميناء من موانئ العدو أو ستسلم إلى جيوشه أو مراكبه الحربية ، أو كانت المركب لا تقف إلا على موانئ معادية ، أو فى حالة ما تنص أوراق المركب على أن البضائع مرسلة لميناء محايدة إذا اتضح أن هذه المركب ستقف على ميناء من موانئ العدو أو ستتصل بقواته قبل وصولها إلى الميناء المحايدة ، مادة ٣١ .

ب — فى حالة المهربات النسبية ، إذا ثبت أن البضائع مرسلة لقوات العدو أو لإدارة من إدارات حكومته ، ما لم يتضح من الظروف فى هذه الحالة الأخيرة أن البضائع لا يمكن أن تستعمل فى الواقع لغرض حربى ، مادة ٣١ . وقد نص فى التصريح على أنه يؤخذ بالمسائل الآتية كقرائن ، لا كأدلة قاطعة ، على أن البضائع مرسلة للعدو لاستخدامها فى أغراضه الحربية ، إذا كانت البضائع مما تدخل فى قائمة المهربات النسبية وكانت مرسلة لمكان محصن تابع للعدو أو لقاعدة من قواعده الحربية أو لسلطات العدو أو لمقاولين مقيمين فى إقليم العدو ومعروفين بتوريد بضائع من نوع البضائع المضبوطة لحكومة العدو ، مادة ٣٤ .

(٢) Doctrine of Continuous Voyage.

(٣) Doctrine of Cotinuous Transport.

نظرية الرحلة المتصلة التى سبقت الاشارة إليها عنــد الــكلام على واجب احترام تجارة المحايدين . وكانوا يضبطون البضائع حتى فى المرحلة الأولى ارتــكانا على أن الرحلة ، رغم انفصالها الظاهرى ، متصلة . وأن إنزال البضائع فى الميناء المحايدة لا يجب أن يخفى عنا الواقع ، وما دام أن الواقع هو أن هذه البضائع مصيرها النهائى هو التسليم إلى سلطات العدو لاستعمالها فى أغراضه الحربية فهى ، حتى فى المرحلة الأولى ، فى طريقها إلى سلطات العدو لا إلى الميناء المحايدة وإذن يكون قد توفر ركن الوجهة العدائية أو التخصيص العدائى وجاز اعتبار البضائع المضبوطة من المهربات .

ولقد تطورت النظرية بعض الشىء أثناء تطبيقها ، وذلك عند ما بدأ أفراد المحايدين ، إمعانا فى التحايل ، فى جعل الميناء المحايد نهاية حقيقية للمرحلة الأولى وكانوا ينقلون البضائع بعد ذلك إلى الدولة المحاربة فى مركب أخرى أو بطريق البر أو غير ذلك . وقد جعلت العبرة بمصير البضائع لا باتجاه المركب ، فاذا كانت البضائع المنقولة متجهة نحو ميناء محايدة على أن ترسل بعد ذلك فى نفس المركب أو فى مركب أخرى أو بطريق البر إلى سلطات العدو ، جاز اعتبارها فى المرحلة الأولى من المهربات رغم أن الرحلة تنتهى حقيقة بميناء محايدة . وقد حصل أثناء الحرب الأهلية فى الولايات المتحدة أن ضبطت بعض مراكب تنقل ما يعتبر من المهربات الحربية إلى ميناء محايدة وكانت النية أن تنقل هذه المهربات بواسطة مركب أخرى أو بطريق البر إلى قوات الجنوب . وقد عرض أمر هذه المضبوطات على محكمة الغنائم فقضت بمصادرتها على اعتبار أن النقل متصل ، وأنه ما دام أن الغرض الحقيقى من إرسال البضائع هو إيصالها إلى سلطات العدو لاستعمالها فى أغراضه الحربية فهى من المهربات الجائز مصادرتها(١) .

وقد أخــذت بهذه النظرية انجلترا والولايات المتحدة وبعض دول أخرى

---

(١) ويطلقون على هذه النظرية فى تطورها الأخير نظرية النقل المتصل Doctrine of Continuous Transport ، راجع پيت كوبت جزء ثان ص ٦١٩ .

ويمارض فى تطبيقها بعض الدول ومنها ألمـانيا . ولقد قام نزاع بينها وبين انجلترا لما ضبطت المركب الألمـانية بوندسرات سنة ١٩٠٠ أثناء قيـام حرب جنوب أفريقيا بتهمة نقل مهربات حربية إلى قوات العدو . ولقد طالبت ألمـانيا باطلاق سراح المركب لأنها كانت تسير بين ميناءين محايدين فلا يمكن اعتبار البضائع التى تنقلها من المهربات لعدم توفر شرط الوجهة العدائية . ورفضت انجلترا هذا ، وأصرت على أن تعتبر البضائع التى تحملها المركب من المهربات إذا كانت مخصصة لأن يستعملها العدو فى أغراضه الحربية ولو كانت المركب متجهة وقت ضبطها نحو ميناء محايدة حقيقة . وقد عرض أمر هـذه المركب وغيرها على محكمة الغنائم البريطانية ، فقضت باعتبار ما تحمله من المهربات(١) .

ويسلم كثير من شراح القارة بهذه النظرية وبأن تطبيقها فى مثل هذه الظروف تطبيق صحيح لا عيب فيه(٢) . وإنما كانت الصعوبة فيما يتعلق بتطبيقها خاصة بامكان تطبيقها فى المهربات النسبية ، خصوصاً وأن بعض الدول لا تعترف بتاتاً بهذا النوع من المهربات . فلما اجتمعت الدول فى لندره سنة ١٩٠٨ لعمل التصريح حاولت أن توفق بين النظريات المتناقضة ، وقد اتفقت فيما بينها على أن تأخذ بالنظرية فى المهربات المطلقة دون النسبية . فاذا كانت المضبوطات من نوع المهربات النسبية فلا يمكن اعتبارها من المهربات إذا كانت وجهة المركب الحقيقية هى ميناء محايدة ، اللهم إلا إذا لم يكن للدولة المحاربة المرسل إليها المضبوطات موانئ فتعتبر من المهربات إذا ثبت أنها مرسلة إليها لتستعملها فى أغراضها الحربية(٣) .

(١) راجع أوبنهايم جزء ثان ص ٦٥٢ و ٦٥٣ .

(٢) ويسلم بها أيضاً مجمع القانون الدولى ، وقد نص فى المـادة الأولى فقرة ثانية من قراراته سالفة الذكر أن التخصيص العدائى يثبت بثبوت أن البضائع مرسلة لميناء من موانئ دولة العدو ، أو بثبوت أنها مرسلة لميناء محايدة إذا ظهر بأدلة قاطعة أنها تقطع مرحلة فى طريقها إلى العدو .

(٣) نص التصريح على أنه فيما يتعلق بالمهربات المطلقة يمكن ضبط البضـائع على اعتبار أنها من المهربات إذا كانت مرسلة للعدو فعلا ، ولا يهم إذا كان نقلها يتم مباشرة أو أنه يقتضى وصولها إليه إعادة شحنها أو إرسالها بطريق البر ، مادة ٣٠ . ومعنى هذا أن التصريح يأخذ بنظرية النقل المتصل فى المهربات المطلقة . =

هذا وقد أشرنا فيما سبق إلى أن الدول المحاربة أخـذت فى الحرب العظمى بتصريح لندره ، بما فى ذلك النصوص التى سبق شرحها ، ثم عادت فألغت التمييز بين المهربات المطلقة والمهربات النسبية ، فى تطبيقها لنظرية النقل المتصل ، مطبقة للنظرية فى الحالتين . ووصلت آخر الأمر إلى حد أن قررت ضبط البضائع التى تعتبر من المهربات ، مطلقة كانت أم نسبية ، إذا ما ثبت لها أن جهة الوصول النهائية هى إقليم دولة العدو ، ووضعت على عاتق صاحب البضائع عبء إثبات أن البضائع غير مرسلة فى الواقع إلى حكومة العدو .

٤٠٩ — حقوق الدولة المحاربة فى مقاومة نقل المهربات

تصل الدولة المحاربة إلى منع نقل المهربات الحربية إلى دولة العدو عن طريق أن تقوم مراكبها بتفتيش المراكب التجارية المحايدة وضبط ما قد يكون بها من هذه المهربات . ويلاحظ فى هذا أن التفتيش والضبط يجب ألا يتما إلا فى البحار العامة أو فى المياه الاقليمية التابعة للدولة المحاربة أو لدولة العدو . فاذا أجرت دولة محاربة تفتيش المراكب فى مياه إقليمية محايدة اعتبر هذا اعتداءاً على سيادة الدولة المحايدة وخروجا على القانون[١] .

كذلك لا يمكن التعرض للمركب وضبطها إلا وهى متلبسة بالجريمة فعلا .

= أما فيما يتعلق بالمهربات النسبية فلا يجوز ضبط البضائع إلا إذا كانت فى مركب متجهة نحو إقليم دولة العدو أو إقليم تحتله جيوش العدو ، أو كانت مشحونة برسم قوات العدو ولم تكن هذه البضائع لتفرغ فى ميناء محايدة ، مادة ٣٥ . واستثنى التصريح من هذا حالة ما لم يكن للدولة المحاربة القتال بأن البضائع مرسلة إليها شواطئ بحرية ، ففيها يجوز ضبط البضائع ومصادرتها على اعتبار أنها من المهربات إذا ثبت أنها مرسلة فى الواقع لقوات العدو أو لإدارة من إدارات حكومته ، مادة ٣٦ . ومعنى هذا أن التصريح لا يسلم بتطبيق نظرية النقل المتصل فى المهربات النسبية ، فاذا كانت البضائع فى طريقها إلى ميناء محايدة فلا يصح ضبطها على اعتبار أنها من المهربات ولو كان فى النية إيصالها بعد ذلك إلى قوات العـدو . أما إذا لم يكن للدولة شواطئ بحرية فالعبرة بجهة الوصول الحقيقية للبضائع . وعلى حد تعبير لورنس ص ٧٢٥ العبرة فى المهربات المطلقة بجهة الوصول للبضائع ، فلا يهم إذا كانت المركب متجهة نحو ميناء محايدة إذا كانت البضائع مصدرة فى الواقع لقوات العدو ، والعبرة فى المهربات النسبية بجهة الوصول للمركب .

(١) مادة ٣٧ .

ويبدأ التلبس من الوقت الذى تخرج فيه المركب من المياه المحايدة مشحونة بضائع من الممنوعات برسم دولة العدو ، وينتهى عند ما تفرغ شحنتها . فاذا تم لها ذلك فلا يمكن التعرض لها بعد ذلك بحجة أنها كانت تحمل مهربات (١) .

ويجب أن نلاحظ أيضاً أن الجريمة المعاقب عليها هى نقل المهربات لا الاتجار بها . فلا تملك الدولة المحاربة شيئا بالنسبة للمحايد الذى يتجر فى المهربات دون أن يقوم بنقلها . وأنه ليس من الضرورى أن يتوفر لدى المحايد نية مساعدة الدولة المحاربة التى ينقل المهربات إليها ، فقد يكون النقل من جهته عملية تجارية صرفة ولا يؤثر ذلك فى اعتبار البضائع التى ينقلها من المهربات .

فاذا اتضح عند تفتيش المركب المشتبه فيها أنها تحمل ما يمكن اعتباره من المهربات ضبطت هى وما عليها من البضائع وعرضت على محكمة الغنائم لتفصل فى أمرها وأمر البضائع (٢) . فاذا اتضح للمحكمة أن الضبط صحيح وأن البضائع من المهربات حكمت بالعقوبة ، وإلا أمرت باطلاق سراح المركب وما تحمله من بضائع وفى هذه الحالة الأخيرة تلزم الدولة بالمصاريف ما لم يتضح أن الضبط تبرره الشبهة التى كانت تحوم حول المركب . والعقوبة فى المهربات هى مصادرة البضائع التى تعتبرها محكمة الغنائم من المهربات المطلقة دون أن يدفع أى تعويض عنها . وتذهب قوانين بعض الدول إلى أبعد من هذا ، وتقول بامكان مصادرة باقى البضائع المملوكة لصاحب المضبوطات ، أو بامكان مصادرة المركب نفسها (٣) .

(١) وقد تأيدت هذه القاعدة فى تصريح لندرة البحرى ، مادة ٣٨ .

(٢) ولقد جرت عادة بعض الدول فى ذلك على أن تطلق سراح المركب ، إذا كان من غير المحتمل الحكم بمصادرتها بعد أن تأخذ ما عليها من المهربات لعرضها على محكمة الغنائم ، وعلى هذا كانت تنص بعض المعاهدات . على أن قانون انجلترا يحتم ضبط المركب وعرض أمرها على محكمة الغنائم فى كل حالة .

(٣) تنص قوانين انجلترا والولايات المتحدة على إمكان مصادرة البضائع التى يملكها صاحب المهربات الموجودة فى المركب . وتقضى قوانين بعض الدول الأخرى ، ومن هذه بريطانيا العظمى واليابان والولايات المتحدة ، بامكان مصادرة المركب أيضاً إذا كانت مملوكة لصاحب المهربات ، أو إذا اشترك صاحب المركب اشتراكا فعليا فى الجريمة بأن كان يعلم أن البضائع التى ينقلها من المهربات وغير أو عدل فى أوراق المركب ليخفى جهة وصول البضائع الحقيقية . وتقضى قوانين بعضها ، ومنها فرنسا وألمانيا والروسيا ، بامكان مصادرة المركب =

أما بالنسبة للمهربات النسبية فالدول التي تأخـذ بالتميز بينها وبين المهربات المطلقة كانت فيما مضى تقول بامكان المصادرة . ولـكنها عادت تخففت من شدة القاعدة ، فأصبحت تقول بأخذها بالشفعة ، أى بامكان أخذها مقابل دفع ثمنها[١] . أما الدول التى لا تأخذ بالتقسيم فلا تعتبرها من المهربات طبعاً ولـكنها تبيح لنفسها أخذها عند الحاجة مقابل دفع الثمن تطبيقاً لحق إنجارى[٢] .

= إذا كانت البضائع المصادرة تتعدى نسبة معينة من مجموع ما تحمله المركب . وتحرم قرارات مجمع القانون الدولى العام مصادرة المركب ، وتقصر إمكان المصادرة على البضائع فقط .

(١) وتدفع انجلترا الثمن ، مضافاً إليه ١٠ فى المائة بصفة أرباح ، والمصاريف ، وأجرة النقل .

(٢) وقد نص فى تصريح لندرة ، مادة ٣٩/٣ ، على أن المهربات الحربية التى تضبط ، مطلقة كانت أو نسبية ، ممكن مصادرتها ، كذلك يصادر ما تحمله المركب من بضائع غير مهربات إذا كانت مملوكة لصاحب المهربات . وتصادر كذلك المركب التى تحمل البضائع المضبوطة إذا كانت مملوكة لصاحب البضائع ، أو إذا كانت البضائع المضبوطة تزيد عن نصف حمولتها من حيث القيمة أو الحجم أو الوزن ، فاذا لم تزد عن النصف فلا يمكن مصادرة المركب وإنما يكتفى بالزام صاحبها بمصاريف حفظ المركب وبمصاريف الدعوى التى ترفع أمام محكمة الغنائم . وإذا كانت المركب التى تحمل المهربات قد سافرت دون أن تعلم بقيام الحرب أو بالاعلان الذى أصدرته الدولة المحاربة والذى من مقتضاه أن يعتبر من المهربات البضائع التى من نوع ما تحمله المركب ، أو لم يتوفر لها بعد علمها بذلك فرصة تفريغ ما تحمله من البضائع الممنوعة ، فلا تصادر البضائع وإنما يجوز الاستيلاء عليها بعد دفع التعويض المناسب ، أما المركب نفسها فلا يجوز مصادرتها ولا تحميلها المصاريف ، مادة ٤٣ .

وقد أباح التصريح للدولة المحاربة عند تفتيش المركب أخـذ البضائع وإطلاق سراح المركب إذا لم تكن عرضة للمصادرة ، ويجب أن يثبت هذا فى دفاتر المركب ، كما أباح لها إتلاف المضبوطات التى تسلم لها على هذه الصورة ، مادة ٤٤ .

الفصل الخامس

الخدمات المنافية للحياد أو الخدمات العدائية

---

٤١٠ — جريمة الخدمات المنافية للحياد أو الخدمات العدائية [١]

ويقصد بها أنواعاً مختلفة من المساعدة يحرم على المراكب المحايدة القيام بها لصالح دولة محاربة ، ومثلها نقل الجنود وإيصال الأخبار وما أشبه . وهى من الخدمات التى لا تلتزم الدولة المحايدة بواجب منع الأفراد المقيمين فى إقليمها من القيام بها مساعدة لدولة محاربة ، والتى استبقت الدولة المحاربة مع ذلك ، من حقها القديم فى المنع ، حق منع أفراد المحايدين من القيام بها .

ويرى بعض الشراح أنه يدخل ضمن الخدمات العدائية نقل المهربات ، ولذلك فهم يسمونها بشبيهة المهربات[٢] . ولكن الواقع أن الخدمات المنافية للحياد تتميز تماماً عن نقل المهربات . فجريمة نقل المهربات لا تنصب إلا على بضائع معينة يمنع أفراد المحايدين من نقلها لدولة العدو ، فى حين أنه لا علاقة لجريمة القيام بالخدمات المنافية للحياد بالبضائع ، وإنما هى تشمل نقل الأشخاص أو المعلومات كما قلنا . كذلك يشترط فى جريمة نقل المهربات الوجهة العدائية ، فى حين أن الوجهة العدائية غير ضرورية فى جريمة الخدمات المنافية للحياد . فقد تكون المركب متجهة من ميناء محايدة إلى ميناء محايدة أخرى وتكون أثناء ذلك قائمة بخدمات منافية للحياد . كذلك تختلف العقوبة فى جريمة المهربات عنها فى الخدمات المنافية للحياد ، فالعقوبة فى الأولى تنصب أصلا على البضائع وهى لا تلحق بالمراكب

---

(١) Unneutral Service. Assistance hostile.

(٢) Analogues of Contraband.

إلا فى حالات خاصة ، والعقوبة فى الثانية تنصب أصلا على المركب ولا تلحق بالبضائع إلا فى حالات خاصة [١].

٤١١ — أنواع الخدمات المنافية للحياد

لا نجد فيما جرى عليه العرف الدولى ، ولا فيما يبديه الشراح المختلفون ، تعييناً لما يمكن اعتباره من الخدمات المنافية للحياد . غير أن هناك أنواعاً من الخدمات متفق على اعتبارها كذلك ، ومثلها نقل الجنود لصالح دولة محاربة ونقل الرسائل التى تتضمن معلومات حربية وما أشبه . وهناك أنواع أخرى غير متفق على ما إذا كانت من الخدمات المنافية للحياد أو لا . ولقد حاولت الدول أن تزيل ما يحوم حول هـذا الموضوع من شكوك واختلافات فيما نصت عليـه فى تصريح لندره البحرى خاصا بالخدمات المنافية للحياد . وقد بين هذا التصريح [ما يعتبر من الخدمات منافياً للحياد وميز بين نوعين منهـا ، أولهما الخدمات الممنوعة العادية الأهمية ، وتشمل نقـل الجنود والقوات التابعة لدولة محاربة ونقل الأخبار أو المعلومات إلى دولة محاربة والعقوبة عليها المصادرة ومعاملة المركب كما لو كانت تشتغل بنقل المهربات [٢] ، وثانيهما الخدمات الممنوعة الجسيمة وتشمل الاشتراك فى أعمال القتال فى صالح دولة محاربة وتخصيص المركب لخدمة أغراضها الحربية أو لنقل جنودها أو لنقل الأخبار إليها وغير ذلك ، وقد رتب على قيام المركب المحايدة بها أنها تصبح فى حكم مراكب الأعداء ممكن مصادرتها ومعاملتها على هذا الاعتبار [٣] . وقد ذكرنا عن التصريح فيما سبق أنه لم يصدق عليـه ، وأن الدول

---

(١) نجد فوق هذا أن عمل المحايد الذى يقوم بنقل المهربات تجارى فى أصله ، والغرض الذى يرمى إليه هو الكسب لا مساعدة دولة محاربة ، فى حين أننا نجـد فى القيام بالخدمات المنافية للحياد معنى الانضمام إلى الدولة التى تقدم إليها الخدمات والاشتراك معها فى عملها الحربى ضد دولة العدو .

(٢) مادة ٤٨ وما يليها .

(٣) ويترتب على اعتبارها من مراكب الأعداء كذلك أنه يجوز إتلافها كما يجوز ضبط بضائع الأعداء الموجودة على ظهرها ، ذلك أنها تفقد باعتبارها من مراكب الأعداء صفتها المحايدة فلا تعود تحمى ما تحمله من بضائع الأعداء . وقد أضاف التصريح إلى ذلك إمكان مصادرة =

المحاربة أعلنت عن عزمها على اتباعه فى الحرب العظمى ، ولـكنها عادت فأعلنت عن عدم تقيدها به فى يوليو سنة ١٩١٦ .

٤١٢ — *نقل الجنود والأشخاص لصالح دولة محاربة*

كانت القاعدة قبل تصريح لندره أنه يدخل ضمن الخدمات المنافية للحياد نقل المركب المحايدة ، لصالح دولة محاربة ، الجنود الموجودين فعلا فى الخدمة العاملة فى جيشها المحارب والأشخاص الذين يعتبرون منضمين للخدمة بمجرد دخولهم فى إقليمها . ولقد قام شيء من الشك فيما إذا كان يعتبر من الخدمات المنافية للحياد كذلك نقـل رجال الاحتياطى أو الأشخاص الذين لم يجندوا بعـد ، والأغلبية فى جانب عدم إمكان اعتبار نقلهم من الخدمات غير الجائزة [١] .

ولا يعتبر خدمة منافيـة للحياد نقل الممثلين الدبلوماتيين التابعين إلى دولة محاربة فى طريقهم إلى دولتهم أو إلى محل عملهم [٢] ، ولا نقـل الجرحى والمرضى

= ما تحمله المركب من البضائع المملوكة لصاحبها ، مادة ٤٦ فقرة أخيرة . ويلاحظ أنه يترتب على ما ينص عليه التصريح فى حالة الجريمة عادية الأهمية من اعتبار المركب كأنها تقوم بنقل المهربات أنه لا يجوز فى هذه الحالة التعرض لبضائع الأعداء الموجودة على ظهرها لأنها تستبق صفتها المحايدة ، كما لا يجوز إتلافها إلا فى الحالات التى يجوز فيها إتلاف المراكب المحايدة .

(١) ويضيف أوبنهايم ، جزء ثان ، ص ٦٩٩ ، إلى الأشخاص الذين يعتبر نقلهم خدمة منافية للحياد وكلاء الدولة المحاربة إذا كانوا مسافرين فى تأدية خدمة رسمية خاصة بغرض حربى (كأن يكونوا مسافرين لعمل قرض لدولتهم أو لطلب أفراد للتجنيد وما شابه) ، كذلك نقل بعض أشخاص ممتازين كرئيس دولة محاربة أو وزير من وزرائها أو أى شخص آخر ممن يمكن أخذه أسير حرب عند العثور به .

(٢) ولقد أثير هذا البحث فى قضية المركب ترنت ، وهى مركب انجليزية كانت تحمل أربعة أشخاص كانوا تابعين لولايات الجنوب ، أثناء حرب الانفصال بين الولايات الشمالية والجنوبية من الولايات المتحدة ، فى طريقهم إلى انجلترا وفرنسا ليتولوا عملهم كممثلين دبلوماتيين لولايات الجنوب فى هاتين الدولتين . وقد قابلت هذه المركب مركب حربية تابعة لولايات الشمال فأوقفتها وأخذت عنوة الأشخاص الأربعة المذكورين وسلمتهم لحـكومتها وهذه أبقتهم لديها كأسرى حرب . وقد احتجت انجلترا على ذلك وطلبت إطلاق سراحهم . وسلمت الولايات المتحدة فى نهاية الأمر بحصول خطأ منها فى التصرف ، وأنه كان الواجب أن يعرض هؤلاء الأشخاص على محكمة لتفصل فى أمرهم ، وقبلت بناء على ذلك أن تطلق سراحهم . ويلاحظ فى هذه القضية أن الأشخاص الأربعة الذين ضبطوا على المركب الانجليزية لم يكونوا ممثلين =

التابعين لدولة محاربة وإن أمكن دولة العدو إذا عثرت بها أن تأخذهم أسرى حرب[١].

ويلاحظ فى كل هذا أنه لا يمكن اعتبار النقل خدمة منافية للحياد إلا إذا كان صاحب المركب أو مؤجرها يعلم بصفة الأشخاص الذين ينقلهم. فاذا لم يكن يعلم مثلا أن الأفراد الذين ينقلهم هم من جنود دولة محاربة فلا يعتبر عمله خدمة منافية للحياد[٢].

وأهم ما أدخله تصريح لندرة من تعديل فى جريمة الخدمات المنافية للحياد اشتراطه ركناً جديداً واجباً توفره هو قيام المركب برحلة خاصة لنقل الأفراد الملحقين بجيش العدو أو قيامها بنقل وحدة من جيش مقاتل[٣]. وقد أراد واضعو التصريح بهذا التشديد حماية الملاحة الدولية وعدم تعطيلها. فاذا ثبت أن المركب قد قامت برحلة خاصة لنقل الأشخاص الممنوع نقلهم، كأن تكون قد حادت عن طريقها العادى لأخذهم أو إيصالهم أو وقفت على ميناء غير مقرر الوقوف عليها لذلك الغرض اعتبرت أنها قامت بخدمة منافية للحياد. أما مجرد نقل أفراد تابعين لجيش العدو

= دبلوماتيين بمعنى الكلمة، ذلك أنه لم يكن قد اعترف لولايات الجنوب إلا بحالة الحرب، فهى لذلك لم تكن تملك بعث ممثلين دبلوماتيين، ولكن يتضح جليا من مناقشة الشراح لهذه القضية تسليمهم بأن نقل الممثلين التابعين لدولة محاربة لا يعتبر بحال من الأحوال خدمة منافية للحياد ولو كانت تعلم المركب بصفتهم. تشنى هايد جزء ثان ص ٦٣٩، أوبنهايم جزء ثان ص ٦٧١. ويؤيد هذا الرأى قرار مجمع القانون الدولى سنة ١٨٩٦، مادة ٦.

(١) مادة ١٢ من الاتفاقية العاشرة من اتفاقيات لاهاى.

(٢) ولقد كانت القاعدة فى بريطانيا العظمى اعتبار النقل خدمة منافية للحياد ولو لم يكن يعلم صاحب المركب بصفة الأشخاص الذين ينقلهم أو كان قد أكره على نقلهم. ومن أمثلة ذلك قضية المركب الأمريكية أوروزمبو وكانت قد أجرت أثناء الحرب بين انجلترا وهولندا سنة ١٨١٠ لتنقل، فى الظاهر، بضائع إلى ماكاو، وفى الواقع، ثلاثة من الضباط الهولنديين وموظفين آخرين إلى باتافيا. وقد حكم فيها بأن العمل الذى قامت به خدمة منافية للحياد رغم جهل صاحب المركب بحقيقة الغرض الذى من أجله أجرت المركب. راجع أوبنهايم جزء ثان، ص ٦٧٠ و ٦٧١.

(٣) وكذلك تعتبر جريمة معاقباً عليها بحسب التصريح نقل أشخاص يقومون أثناء سير المركب، مع علم صاحبها أو مؤجرها بذلك، بأعمال المساعدة الفعلية فى الإجراءات الحربية التى تقوم بها الدولة المحاربة. مادة ٢/٤٥.

فلا يعتبر بحسب التصريح جريمة معاقبا عليها ولو كان يعلم صاحب المركب بصفتهم ، اللهم إلا إذا تناول النقل وحدة كاملة من جيش العدو فهو خدمة منافية للحياد . والفرق بين مجرد نقل أفراد ملحقين بجيش العـدو وبين القيام برحلة خاصة لنقلهم أو نقل وحدة كاملة من جيش العدو واضح ، وهو وحده الذى يبرر عمل الدولة المحاربة فى تعطيل سير المركب .

ويعتبر التصريح خدمة منافية للحياد من النوع جسيم الأهمية تخصيص المركب المحايدة لنقل جيوش الدول المحـاربة (١) ، فاذا ما ثبت لمحـكمة الغنائم أن المركب قد خصصت فعلا لهذا النقل جاز اعتبارها من مراكب الأعداء بما يترتب على ذلك من الآثار .

هذا ومن أوجه الدفاع التى يمكن أن يقدمها صاحب المركب أو مؤجرها جهله بقيام الحرب أو عدم توفر الفرصة له ، بعد علمه بقيامها ، لانزال الأشخاص الذين يعتبر نقلهم خدمة منافية للحياد(٢) .

٤١٣ — *نقل الرسائل والأخبار لصالح دولة محاربة*

ويعتبر من الخدمات المنافية للحياد قيام المركب المحايدة بنقل المعلومات والأخبار الحربية لدولة محـاربة وإيصال المراسلات الدبلوماتية أو الحربية إليها . ويشترط لاعتبار النقل خدمة ممنوعة علم صاحب المركب أو مؤجرها بطبيعة المراسلات المنقولة . وقد حكم فى قضية المركب الأمريكية رابيد التى قدمت لمحكمة الغنائم سنة ١٨١٠ ، وقت قيام الحرب بين بريطانيا العظمى وهولندا ، بتهمة أنها تحمل رسالة لأحد الوزراء الهولنديين مخفـاة داخل رسالة أخرى مرسلة لأحد التجار باطلاق سراح المركب لانتفاء ركن العلم .

ولا يعتبر خدمة منافية للحياد نقـل المراسلات التى تتبادلها حكومة الدولة

---

(١) مادة ٤٦/٤ .

(٢) وقد نص التصريح على أنه يفترض علم صاحب المركب بقيام الحرب إذا كانت المركب قد غادرت ميناء تابعة للعدو بعد بدء الأعمال الحربية ، أو غادرت ميناء محايدة بعد فوات وقت كاف على إبلاغ الدولة التى تتبعها الميناء خبر إعلان الحرب . مادة ٤٥ ، فقرة أخيرة .

المحاربة مع حكومة دولة محايدة ، أو مع ممثليها الدبلوماتيين أو القنصليين فى دولة محايدة ، وذلك احتراماً للدول المحايدة ومحافظة على حرية اتصالها بالدول الأخرى[١]، كذلك نقل المراسلات البريدية الموضوعة داخل أكياس البريد[٢].

وقد اشترط التصريح فى هذه الجريمة أيضا قيام المركب برحلة خاصة بغرض النقل ، فلا يعتبر النقل خدمة منافية للحياد إلا إذا ثبت أن المركب خرجت عن طريقها العادى لأخذ المعلومات أو إيصالها . ونص كذلك على أنه يعتبر خدمة منافية للحياد من النوع الجسيم تخصيص المركب المحايدة لنقل الأخبار أو المعلومات إلى الدولة المحاربة[٣] .

٤١٤ — عقوبة الخدمات المنافية للحياد

يجب أن نلاحظ أن ضبط المركب المحايدة بتهمة تقديم خدمات منافية للحياد لا يجوز أن يحدث إلا وهى متلبسة بالجريمة فعلا ، أى أثناء ما تكون قائمة فعلا بنقل الجنود أو الأخبار أو غير ذلك ؛ وإلا فى البحار العامة أو البحار الاقليمية التابعة للدولة المحاربة أو لدولة العدو ، فاذا ما ضبطت فى مياه إقليمية محايدة اعتبر هذا اعتداءا على الدولة المحايدة إذا تم بغير رضاها وإخلالا بواجب الحياد منها إذا تم بعلمها ورضاها .

---

(١) أوبنهايم جزء ثان ص ٦٧٤ .

(٢) وقد نص على هذا الاتفاقية الحادية عشرة ، مادة ١ ، التى تقرر وجوب عدم التعرض لمراسلات البريد ، وقد سبق أن أشرنا إليها .

(٣) مادة ٤/٤٦ ، وقد نص تصريح لندره على بعض خدمات أخرى تعتبر من الخدمات المنافية للحياد من النوع جسيم الأهمية إذا قامت بها المركب المحايدة ، وهذه هى :

ا — اشتراك المركب المحايدة فى الأعمال الحربية القائمة . وليس من اللازم فى ذلك اشتراك المركب المحايدة فى أعمال القتال ، بل يكفى مثلا أن تشتغل بوضع الألغام أو بنقلها أو إرشاد المراكب الحربية التابعة للدولة المحاربة أو ما شابه ذلك .

ب — وجود المركب المحايدة تحت أمر أو تصرف وكيل عن الدولة المحاربة تضعه على ظهرها .

جـ — تخصيص المركب المحايدة بصفة عامة لخدمة الحكومة المحاربة ، كأن تخصص لتموين المراكب الحربية التابعة إليها أو لنقل الفحم أو الذخائر إليها وغير ذلك .

ويضاف إلى هذه الحالات الثلاثة الحالتان اللتان سبقت الإشارة إليهما ، وهما تخصيص المركب المحايدة لنقل الجنود التابعين لدولة محاربة أو لنقل الأخبار أو المعلومات إليها .

وقد قلنا فيما سبق إن عقوبة الخدمات المنافية للحياد تنصب على المركب . فاذا ثبت لدى محكمة الغنائم التى تقدم إليها المركب لمحاكمتها على هذه التهمة أنها ثابتة قبلها حكمت بمصادرتها . وتنص قوانين بعض الدول على إمكان مصادرة ما تحمله المركب من البضائع المملوكة لصاحبها إذا حكم بمصادرة المركب نفسها .

هذا وقد يتضح عند تفتيش المركب المشتبه فيها أنها تحمل فعلا أشخاصاً تابعين لجيش دولة العدو أو مراسلات حربية أو دبلوماتية مبعوثة لها ولا تعتبر المركب مع ذلك مرتكبة لجريمة تقديم خدمات منافية للحياد لعدم توفر ركن العلم مثلا . فى هذا جرى العرف لدى أغلبية الدول على عدم جواز إطلاق سراح المركب مع حجز الأشخاص أو المراسلات . فاذا كانت الدولة تريد حجزهم وجب أن تضبط المركب وأن تقدمها ومن عليها إلى محكمة الغنائم للنظر فى أمرها . وقد حاول تصريح لندرة أن يغير فى هذا إذ نص على أنه فى حالة قيام المركب المحايدة بالنقل دون ترتب أى مسئولية قبلها ، لعدم توفر ركن العلم أو القيام برحلة خاصة أو غير ذلك من الأسباب ، جاز للدولة المحاربة أن تضبط المراسلات أو أن تأخذ من على المركب من جنود العدو أسرى حرب وأن تطلق سراح المركب نفسها[1] . وقد أريد بذلك عدم تعطيل المركب من جهة ، ومن جهة أخرى تمكين الدولة المحاربة من تنفيذ غرضها من ضبط الرسائل أو الجنود التابعين للعدو .

---

(١) مادة ٤٦ .

الفصل السادس

الحصر البحرى

٤١٥ — **كلمة تمهيدية**

سبق أن تكلمنا عن الحصر البحرى وبينا ماهيته ، وقد ذكرنا عنه أنه كان فى أول الأمر من إجراءات الحرب البحرية[(١)] . ويرجع تاريخ الالتجاء إليه كعمل من أعمال الحرب إلى أواخر القرن السادس عشر[(٢)] . ولقد كانت القواعد المنظمة له غير ثابتة وغير متفق عليها . فلما تعددت حالاته وضح العرف الدولى الخاص به وقلت الخلافات بين الدول على القواعد التى تحكمه ، ولو أنه لا يزال إلى الوقت الحاضر شىء من الخلاف بين المذهب الفرنسى ، وتتبعه فرنسا وبعض دول القارة ، والمذهب الانجلوسكسونى وتتبعه انجلترا والولايات المتحدة واليابان وغيرها . وقد ساعد على تنظيم الحصر البحرى ما دخلت فيه الدول من معاهدات مختلفة سنأتى على ذكر بعضها فيما يلى ، ونخص منها بالذكر هنا تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ ، وتصريح لندره البحرى سنة ١٩٠٩ ، وقد حاولت الدول أن توفق فيه على قدر الامكان بين النظريتين الفرنسية والانجلوسكسونية . هـذا ولا حاجة بنا إلى إعادة القول بأن الدول المتحاربة أعلنت فى الحرب الأخيرة عن عزمها على التقيد به ، ثم عادت فعدلت فى بعض نصوصه إلى شهر يوليه سنة ١٩١٦ ، وفى هذا الشهر أعلنت عن عدم تقيدها به بتاتاً .

(١) ص ٦١٠ من الكتاب .

(٢) وكان أول من قام به الحكومة الهولندية فى الحرب التى قامت بينها وبين اسبانيا سنة ١٥٨٤ عند ما هددت بمصادرة المراكب المحايدة وما تحمله من بضائع إذا هى حاولت أن تدخل أو تخرج من شواطئ الفلندر التى تحصرها المراكب الهولندية ، ثم قامت به نفس الحكومة فى الحروب التى دخلت فيها مع انجلترا ومع فرنسا لاحقة لهذه الحرب ، وتبعتها فى ذلك الدول الأخرى .

هذا ويقسمون الحصر البحرى إلى أنواع مختلفة يهمنا على الخصوص منها تقسيمه إلى حصر عسكرى أو لغرض عسكرى(١) ، وهو الحصر الذى تقوم به الدولة المحاربة لغرض عسكرى أو كجزء من إجراءاتها العسكرية ضد دولة العدو ، كأن تقرره على جزء من إقليم دولة العدو بغرض العمل على وقوع هذا الجزء من الاقليم فى يدها . وحصر تجارى أو لغرض تجارى(٢) ، وهو الحصر الذى تقرره الدولة المحاربة على جزء من إقليم دولة العدو بغرض منع وصول تجارة المحايدين إليه .

ويرى بعض الشراح ، ومنهم هول(٣) ، أن الحصر التجارى غير مشروع ، وأنه مما يخالف قاعدة حرية تجارة المحايدين مخالفة صريحة أن يمنع اتصالهم بشاطئ دولة العدو إذا كان الحصر غير مقصود به أى إجراء عسكرى . غير أن أغلبية الشراح لا تميز بين الحصر التجارى والعسكرى وترى أن الحصر مشروع فى الحالتين .

٤١٦ — **تنافر المصالح بين الدول المحاربة والدول المحايدة**

هـذا ويلزم الحصر البحرى رعايا الدول المحايدة بواجب ثقيل هو واجب الامتناع عن الاتصال بحراً بالمنطقة المحصورة ، فهو لهذا معطل لتجارتها البحرية مع الدولة التى أعلن الحصر على شواطئها أو موانيها . ولـكن الدول المحاربة كثيراً ما تلجأ إليه فى سبيل منع العدو من الاتصال بالدول المحايدة وحجز موارد هـذه الدول عنـه ، نكاية به وتعجيزاً له . وفى ذلك يظهر التنافر بين مصلحة الدول المحاربة فى تعجيز خصمها بقطع موارد الدول المحايدة عنه ، ومصلحة الدول المحايدة فى ألا تضيع الحرب عليها تجارتها مع مختلف الدول . ولقد أدى هـذا التنافر إلى احتكاك دائم بين الدول المحايدة والدول المحـاربة كما أدى إلى أن تتحزب الدول المحايدة فى كثير من الأحيان دفاعا عن مصالحها ، ومثـل ذلك اتفاقها على الحياد المسلح الأول سنة ١٧٨٠ والحياد المسلح الثانى سنة ١٨٠٠ ، وفيهما وقفت الدول المحايدة تدافع عن حقوقها بالقوة المسلحة .

---

(١) Strategic blockade.

(٢) Commercial blockade.

(٣) ص ٦٧٧ .

والذى يتتبع تاريخ الحصر البحرى يتضح له تماماً أنه كان من نتيجة هذا التنازع وقيام الدول المحايدة بالدفاع عن مصالحها وحقوقها أن وضعت القيود المتتابعة على الحصر البحرى ، فأصبح يشترط لكى يكون الحصر البحرى ملزماً أن يكون وافياً بالغرض وأن يعلن ...... إلى آخر ما سنأتى على ذكره من الشروط .

ولقد اختلف الشراح فى الأساس الذى ينبنى عليه واجب التزام الدول المحايدة بالحصر البحرى . فبعضهم يجده فى ضرورات الحرب ، ويراه البعض الآخر نتيجة طبيعية لوجود الدول المحايدة فى حالة حياد والتزامها بواجب عدم التدخل فى الاجراءات الحربية التى تقوم بها الدولة المحاربة[1] . ويقول الشراح الانجليز إن القيود التى تضعها الدولة المحاربة على تجارة الدول المحايدة باعلانها الحصر البحرى على بعض شواطئ أو موانئ دولة العدو لا تحتاج إلى أى تبرير خاص . إذ أن الأصل كان المنع لا الاباحة ، ثم أعقب هذا المنع أن أباحت الدول المحاربة للدول المحايدة الاتجار مع الأعداء ، مستبقية لنفسها حق منع الاتجار مع بعض موانئ أو شواطئ دولة العدو عند ما تعلن حصر هذه الموانئ أو الشواطئ . وقد سبق أن تكلمنا عن شىء من ذلك عند الكلام على منع تجارة المحايدين غير العادية ومنع تجارة المهربات[2] .

٤١٧ — **المناطق التى يمكن حصرها**

لا يجوز للدولة المحاربة أن توقع الحصر إلا على شواطئ أو موانئ دولة العدو ، أو شواطئها أو موانئها هى إذا كانت هذه الشواطئ أو الموانئ محتلة بقوات العدو[3] . فاذا لم تكن محتلة فعلا فلا يسمى منع الدولة للمراكب الأجنبية

---

(١) فوشى جزء ثان ص ٩٤٣ .

(٢) أوبنهايم جزء ثان ص ٦٠٢ ، ولورنس ص ٦٧٧ و ص ٧٠٧ من الكتاب .

(٣) ولقد حصرت فرنسا أثناء الحرب الفرنسية الألمانية سنة ١٨٧٠ موانئ فيكان وديب وروان ، وكانت إذ ذاك تحتلها الجنود الألمانية .

من الاتصال بها حصراً بحريا ، ولا يترتب على عدم إطاعة المراكب الأجنبية لأمر المنع اعتبار الدخول اختراقا لنطاق الحصر وعملا معاقباً عليه بالمصادرة . ومثل ذلك أن تضطر دولة ، لقيام ثورة على إقليمها أو ما أشبه ، إلى إقفال بعض موانيها فى وجه المراكب الأجنبية منعاً للموارد الأجنبية من الوصول إلى الثوار ، فلا يسمى هذا حصراً بحريا . غير أنه إذا اكتسب الثوار صفة المحاربين أو اعترفت لهم دولة الأصل بهذه الصفة جاز حصر الموانئ الواقعة فى أيديهم ، والحصر يعتبر هنا حصراً بحريا بمعنى الكلمة تترتب عليه كل آثاره .

ولا يجوز للدولة المحاربة أن توقع حصراً على شواطئ أو موانئ دولة محايدة[1] . وعلى هذا تملك الدولة المحاربة حصر مصب نهر تابع لاقليم العدو إذا كان النهر اقليميا ، ولكنها لا تملك حصره إذا كان يجرى بين دولة العدو ودولة محايدة أو كان يجرى فى دولتين أو عدة دول بعضها محايد . ولقد حصل أثناء حرب القرم أن حصرت بريطانيا العظمى وفرنسا مصب نهر الدانوب ، فاحتجت على ذلك بعض الدول المحايدة الواقع إقليمها على هذا النهر[2] .

ومن المشكوك فيه كذلك إمكان أن تدخل الدولة المحاربة فى منطقة الحصر البواغيز غير الاقليمية أو البواغيز الاقليمية الموصلة بين بحرين حرين[3] . أما إذا

---

(١) وقد نص تصريح لندره فى ذلك على أنه يجب أن يقصر الحصر على الشواطئ والموانئ المملوكة للعدو أو التى تحتلها جيوشه ، مادة ١ . ويشير فوشى إلى أنه من رأى أغلبية الشراح جواز حصر ميناء محايدة إذا كانت هذه الميناء تحتلها قوات العدو ، وأنه لا تملك القوات الحاصرة أن تحول دون الاتصال بالشواطئ والموانئ المحايدة ، مادة ١٨ . ويرى فوشى ، جزء ثان ص ٩٥٨ ، كذلك أنه من الجائز حصر ميناء محايدة إذا كانت تحتلها جيوش العدو ، ذلك أن هذا الاحتلال يجعلها فى حكم ميناء معادية .

(٢) وقد أبرمت بعض الدول معاهدات مختلفة نص فيها على عدم إمكان حصر مثل هذه الأنهار ، ومنها اتفاقية سنة ١٨٣١ بالنسبة للراين ، واتفاقية برلين سنة ١٨٨٥ بالنسبة لنهر الكونجو وغيرها . غير أنه لا يمكن القول بأن قاعدة عدم إمكان حصر الأنهار غير الاقليمية ثابتة فى العرف الدولى .

(٣) أوبنهايم ، جزء ثان ص ٦٠١ . ويشير إلى أن ايطاليا فى حربها مع تركيا سنة ١٩١٠ لم تعلن حصراً على الدردنيل ، وهو من البواغيز الاقليمية الموصلة بين بحرين حرين .

كان البوغاز إقليميا وكان غير موصل لبحرين حرين جاز حصره بلا نزاع .

أما القنالات فما كان منها إقليميا جاز حصره ، وما كان غير إقليمي فغير جائز حصره . هذا وقد نص فى الاتفاقيات الخاصة بقناة السويس وقناة بناما على عدم إمكان إدخالها فى منطقة حصر ، كما ذكرت محكمة العدل الدولى الدائمة عن قناة كييل أنها فى حكم البواغيز التى توصل بين بحرين حرين وبعبارة أخرى أنها من المجارى المائية غير الجائز حصرها .

٤١٨ — كيف ومتى يكون الحصر البحرى صحيحا ملزما للدول المحايدة

أول ما يجب الالتفات إليه أن الحصر البحرى من إجراءات الحرب البحرية فهو لا ينفذ إلا بحراً وبواسطة المراكب الحربية (١). فلو فرض أن دولة سدت الطريق إلى ميناء دولة العدو بوضع مدافع على الشاطئ تحول دون إمكان دخول المراكب إلى الميناء أو باغراق مركب عند مدخل الميناء أو غير ذلك من الوسائل ، فلا يسمى هذا حصرا بحريا ما لم تشترك فى عملية الحصر مركب حربية أو أكثر (٢).

ولا يمكن أن يتم الحصر صحيحا ملزماً إلا إذا أقرته دولة محاربة أثناء حرب قائمة (٣). وعلى ذلك لا يملك ثوار قائمون فى وجه الحكومة الشرعية أن يعلنوا

---

(١) ولقد قام شيء من الشك فيما إذا كانت الدولة المحاربة تملك حصر بعض شواطئ دولة العدو بواسطة الغواصات وحدها ، والذين ينفون إمكان ذلك يرتكنون على أن صغر حجم الغواصات وضعف استعدادها لا يسمحان لها بالقيام بما يقتضيه الحصر البحرى من ضبط المراكب التى تحاول اختراق نطاق الحصر ، ومن وضع بحارة فيها لإيصالها إلى موانئ الدولة الحاصرة وغير ذلك من الإجراءات .

(٢) ولا يعتبر هذا التصرف فى حد ذاته عملاً غير مشروع ، فهو من الإجراءات الحربية التى يمكن أن تقوم بها الدولة لتعطل الاتصال بميناء دولة العدو ، ولكنه لا يعتبر حصراً بحريا تترتب عليه آثاره . أوبنهايم جزء ثان ص ٥٩٥ . هذا وقد حرمت إحدى اتفاقيات لاهاى سنة ١٩٠٧ وضع الألغام التى تنفجر باللمس أمام شواطئ أو موانئ دولة العدو إذا كان الغرض من وضعها مجرد منع المراكب التجارية من الاقتراب من الشواطئ أو الموانئ .

(٣) ويلاحظ أن الهدنة لا تنهى حالة الحرب القائمة ولذلك لا يعتبر عقدها مبيحاً للمراكب المحايدة دخول نطاق حصر صحيح . فوشى جزء ثان ص ٩٥٥ ، وص٦٦٨ من هذا الكتاب .

حصرا على موانئ أو شواطئ دولة الأصل ما دام أنه لم يعترف لهم بصفة المحاربين . فاذا اعترف لهم بها جاز لهم إعلان الحصر البحرى عليها وإلزام الدول المحايدة به[١]. وقد سبق أن قلنا إن تعطيل حكومة الأصل للملاحة فى موانئ واقعة فى يد ثوار قائمين على الحكومة الشرعية لا يعتبر حصرا بحريا ملزما للدول ما لم يأخذ النزاع بينها وبين الثوار صفة الحرب ، كأن تعلن الحكومة الشرعية الحصر على أنه حصر بحرى ملزم ، أو تعترف للثوار بصفة المحاربين[٢].

كذلك يجب ملاحظة أن الحصر البحرى لا يكون ملزماً إلا إذا كان عاما أو نافذاً قبل الدول المحايدة جميعها بلا تمييز بين واحدة وواحدة منها . وعلى ذلك فلا تملك دولة محاربة أن تعلن حصرا تقيد به مراكب بعض الدول دون البعض الآخر ، فمثل هـذا الحصر لا يكون ملزماً لأحد[٣]. على أنه يصح أن تعفى الدولة المعلنة للحصر بعض المراكب لأغراض خاصة ، كما يصح أن تجعله قاصراً على المراكب التجارية دون المراكب الحربية دون أن يؤثر ذلك فى صحة الحصر . ففى الحصر الذى أعلنته الولايات المتحدة على شواطئ ولايات الجنوب فى حرب الانفصال صرح للمراكب الحربية بدخول المناطق المحصورة[٤] .

فوق هـذا جميعه يجب أن تتوفر فى الحصر البحرى الشروط الثلاثة الآتية حتى يكون صحيحاً ملزماً للدول المحايدة : أن يقرر من الجهة المختصة ، وأن يعلن ، وأن يكون وافياً بالغرض . وسنتكلم عنها تفصيلا فيما يلى .

---

(١) ففى الثورة التى قامت فى شيلى سـنة ١٨٩١ أعلن الثوار حصر بعض موانئ هذه الدولة ، ولـكن بريطانيا العظمى والولايات المتحدة وفرنسا وألمانيا اتفقت على عدم اعتبار هذا الحصر قانونيا ملزماً .

(٢) ص ١٠٤ من الـكتاب .

(٣) راجع فى ذلك مادة ٥ من التصريح ، وتنص على وجوب أن يطبق الحصر البحرى ضد مراكب الدول جميعها دون أى تحيز .

(٤) وقد نص تصريح لندره فى المادة السادسة منه على إمكان أن يسمح رئيس القوات الحاصرة للمراكب الحربية بالدخول أو الخروج .

٤١٩ — ا — وجوب أن يقرر الحصر من السلطة المختصة

واجب أن يقرر الحصر من السلطة المختصة بتقريره فى الدولة المحاربة ، ويرجع فى ذلك إلى دستور الدولة نفسها . والذى يملك فى العادة تقرير حصر بحرى هو حكومة الدولة نفسها أو السلطة العليا التى تعنى بالشؤون البحرية نيابة عن الحكومة (١) . فاذا أعلن رئيس قوة بحرية حصرا بحريا من تلقاء نفسه فهو غير ملزم ما لم يكن موكلا إليه أمر تقرير الحصر إذا رأى لزوم تقريره (٢) .

٤٢٠ — ب — وجوب أن يعلن الحصر

ويشمل الاعلان الواجب عمله أولا ، إعلان الحصر إلى السلطات المختصة فى المنطقة المعلن عليها الحصر ، ثانياً ، إعلانه إلى الدول المحايدة .

أما عن الاعلان الأول وهو إعلان الحصر إلى المنطقة المحصورة فالمقصود به إخطار السلطات المختلفة والمراكب الراسية فى المنطقة المحصورة بخبر الحصر . ذلك أن قيام الحصر البحرى يحول كما قلنا دون الدخول أو الخروج ، فواجب إخطار أصحاب الشأن فى المنطقة المحصورة بقيامه حتى لا تحاول المراكب الموجودة فيها الخروج منها . هذا وقد جرت عادة الدول على أن ينص فى الاعلان الذى يعمل لسلطات المنطقة المحصورة على مهلة معينة تعطى للمراكب الوجودة فى منطقة الحصر يمكنها خلالها أن تغادر هذه المنطقة (٣) .

أما عن الاعلان إلى المحايدين فهو إما أن يكون إعلاناً عاما يبلغ للدول المحايدة

---

(١) راجع فى ذلك المادة التاسعة من تصريح لندره .

(٢) كذلك فى حالة ما يكون بعيداً عن سلطات دولته الرئيسية وتقتضى الضرورات الحربية تقرير حصر بحرى فان الحصر البحرى الذى يقرره يكون صحيحاً إذا أقرته دولته .

(٣) وقد نص فى تصريح لندره كذلك ، تأييداً لما جرى عليه العرف الدولى العام ، على وجوب أن يعلن الحصر إلى السلطات المحلية (وعلى هؤلاء أن يبلغوه إلى القناصل الأجانب فى المنطقة المقرر عليها الحصر) ، وأن يذكر فى الإعلان التاريخ الذى يبدأ منه الحصر والمهلة التى تعطى للمراكب المحايدة لمغادرة المنطقة المحصورة ، مادة ١١ . وقد كانت هذه المهلة فى الحروب السابقة تتفاوت من خمسة عشر يوماً إلى ثلاثين ، ولكن دول الحلفاء فى الحرب العظمى أنقصت هذه المهلة إلى أربعة أيام وإلى يومين .

بالوسائل الدبلوماتية أو إعلانا خاصا أو إعلانا فرديا يبلغ لكل مركب تحاول الاقتراب من المنطقة المحصورة . وقد اختلفت نظرية الشراح والدول فى كفاية أو عدم كفاية الاعلان الأول . فالنظرية الفرنسية ، ويتبع فرنسا فى ذلك بعض الدول الأخرى ، تقضى بوجوب إعلان الحصر بالوسائل الدبلوماتية إلى الدول المحايدة وأن تخطر فوق ذلك المراكب المحايدة التى تقترب من خط الحصر بقيامه وبواجب عدم محاولة الدخول ، وأنه بدون هذا الابلاغ الفردى الأخير لا يمكن التعرض للمركب بتهمة اختراق أو محاولة اختراق نطاق الحصر ولو ثبت أن الدولة المحاربة قد أعلنت الحصر إلى الدول المحايدة جميعها بالوسائل الدبلوماتية(١) .

وتأخذ إنجلترا ، ويتبعها فى ذلك الولايات المتحدة واليابان وغيرها ، بنظرية أن الابلاغ الفردى غير ضرورى إلا فى حالة الحصر غير المعلن أو الحصر الفعلى(٢) ، وهو الذى يقرره رئيس قوة بحرية بناء على ماله من السلطة ، ولم يكن قد أعلن للدول المحايدة بعد(٣) .

٤٢١ — حـ — *وجوب أن يكون الحصر وافيا بالغرض .*

لا يكون الحصر البحرى ملزماً للدول المحايدة إلا إذا كانت القوات الموضوعة لتنفيذه كافية فى الواقع لتحول دون خروج أو دخول المراكب فى المنطقة المحصورة . ولقد كانت الدول المحاربة فيما مضى تعلن الحصر البحرى على شواطئ دولة العدو وتحاول إلزام الدولة المحايدة به فى حين أن القوات التى تضعها لم تكن

---

(١) فوشى جزء ثان ص ٩٦٧ .

(٢) De fæto blockade.

(٣) وقد حاول تصريح لندره البحرى أن يوفق على قدر الإمكان بين النظريتين الفرنسية والإنجلوسكسونية ، فنص على وجوب أن تعلن الدولة المحاربة الحصر البحرى الذى تقرره إلى حكومات الدول المحايدة أو إلى ممثلى هذه الحكومات لديها ، وجعل هذا الإعلان شرطا واجباً لصحة الحصر والتزام الدول المحايدة به . وقد أضاف التصريح إلى ذلك أنه فى حالة ما تقترب مركب محايدة من منطقة الحصر وهى لا تعلم أو هى غير مفروض فيها أنها تعلم بقيامه فمن الواجب على القوات الحاصرة أن تعمل لها إعلاناً فرديا بالحصر يبلغه لها أحد ضباط المراكب الحاصرة وأن يدون هذا الإعلان الفردى فى دفاتر المركب ، مادة ١٢ . فاذا حاولت اختراق نطاق الحصر بعد ذلك جاز ضبطها ومحاكمتها .

تكفى لتنفيذها [١] ، ولكن الدول المحايدة لم تقبل أن تلتزم بهذا النوع من الحصر . ولقد تعددت المعاهدات التى أبرمت فى القرن السابع عشر والتى تنص على واجب أن تنفذ الدولة المحاربة الحصر الذى تقرره بالوسائل الكافية لتنفيذه ، وذهب بعضها إلى حد تعيين العدد من المراكب الحربية الذى يعتبر كافياً لتنفيذ الحصر . ولكن هذه المعاهدات لم تنجح فى تغيير القاعدة المتبعة إذ ذاك ، مما أدى فى بعض الأحيان إلى تحزب الدول المحايدة ، فيما سموه بالحياد المسلح ، لتلزم الدول المحاربة باحترام تجارتها وعدم اعتبار الحصار البحرى ملزماً لها إلا إذا كان وافياً بالغرض [٢] .

فلما اجتمعت الدول لعمل تصريح باريس البحرى سنة ١٨٥٦ نصت فيه على قاعدة وجوب أن يكون الحصر البحرى وافياً بالغرض حتى يكون ملزماً للدول المحايدة [٣] . وقد تأيدت هذه القاعدة فى العرف الدولى بعد تصريح باريس كما تأيدت فى تصريح لندره الذى نص على أنه أخذاً بقاعدة تصريح باريس يجب أن يكون الحصر البحرى وافياً بالغرض [٤] .

هذا وقد عرف تصريح باريس ، كما عرف تصريح لندره ، الحصر البحرى الوافى بالغرض بأنه هو الحصر البحرى الذى تنفذه قوات كافية لتحول فعلا دون الاتصال بالشواطئ المحصورة . هذا ولا يقصد بمنع الاتصال بالشواطئ المحصورة

---

(١) وكانوا يسمون هذا الحصر بالحصر الصورى Paper blockade

(٢) وقد أشرنا فى ذلك إلى الحياد المسلح الأول سنة ١٧٨٠ الذى نص فى الاتفاق الذى أوجده على أنه لا يمكن اعتبار منطقة ما محصورة بالمعنى الصحيح إلا إذا كانت القوات الموضوعة أمامها كافية بالفعل لأن تجعل دخول المراكب وخروجها خطراً عليها ، فقرة ٤ . كذلك اتفق فى الحياد المسلح الثانى الذى عملته دانماركا وبعض الدول الأخرى أثناء الحرب بين إنجلترا وفرنسا سنة ١٨٠٠ رداً على ما قررته إنجلترا من اعتبار جميع شواطئ فرنسا محصورة ، على أن مثل هذا الحصر لا يعتبر ملزماً ، لأن الحصر الملزم يجب أن يكون وافياً بالغرض . راجع فوشى جزء ثان ص ٩٤٦ وما بعدها ، وفيها تاريخ مفصل للنزاع بين الدول المحايدة والدول المحاربة ومحاولة الدول الأولى القضاء على نظام الحصر البحرى الصورى .

(٣) مادة ٣ .

(٤) مادة ٢ .

منع الاتصال بتاتاً بمعنى أننا نرتب على نجاح بعض مراكب قليلة فى اختراق نطاق الحصر اعتباره غير واف بالغرض وغير ملزم ، فالقول بهذا يجعل من المستحيل توقيع حصر ملزم . ذلك أنه مهما استعملت الدولة المحاربة من قوات كبيرة العدد ومهما استعملت هذه القوات من اليقظة فلا يمنع ذلك من نجاح عدد قليل من المراكب فى اختراق الحصر . وإنما يقصد من التعريف الذى وضعه التصريح أن تضع الدولة المحاربة القوات الكافية أمام المنطقة المحصورة بحيث يكون فى محاولة المراكب الدخول أو الخروج من منطقة الحصر خطراً عليها ، وهذا هو التفسير الذى تأخذ به الدول كافة فى الوقت الحاضر .

ويرى بعض الشراح أن شرط كفاية القوات الحاصرة لايتحقق إلا إذا كانت المراكب الحربية التى تقوم بتنفيذ الحصر راسية أمام الشواطئ المحصورة ومتقاربة بعضها من البعض بحيث لايمكن للمركب المحايدة أن تمر بين أى مركبين حربيتين منها دون أن تتعرض بذلك لخطر محقق(١) . وتأخذ انجلترا والولايات المتحدة بنظرية مخالفة ، فهى ترى أنه لامحل لاشتراط أن تكون المراكب راسية ، وأنه يكفى استعمال مراكب حربية تنتقل من مكان إلى مكان مادام أنها تجعل فى محاولة المراكب المحايدة اختراق نطاق الحصر خطراً عليها . ويؤيد النظرية الانجليزية الضرورات العملية ، فليس فى وسع دولة محاربة أن تترك مراكبها الحربية راسية فى أماكن ثابتة إذ أنها بذلك تعرضها لهلاك محقق أو أذى جسيم تلحقه بها غواصات العدو . وما دام أن كل مايطلب إلى الدولة المحاربة هو أن تضع القوات الكافية لتجعل دخول أو خروج المراكب من منطقة الحصر مصحوبا بالخطر ، فالعبرة بالواقع ولا معنى إذن لأن نشترط أن تكون المراكب مع ذلك راسية إذا كانت المراكب غير الراسية يمكنها أن تحقق الغرض المطلوب(٢) .

(١) وقد نص على ذلك فى اتفاقية الحياد المسلح الأول سنة ١٧٨٠ ، والثانى سنة ١٨٠٠ ، كما تأخذ بهذه النظرية بعض الدول ومنها فرنسا .

(٢) هذا وقد تم للدول المحاربة فى كثير من الأحيان أن تنفذ الحصر البحرى على شواطئ طويلة بواسطة مراكب حربية متنقلة ، واعتبر الحصر مع ذلك حصراً ملزماً ، ومثله =

وما دام أن العبرة بالواقع فليس من الواجب أن تكون القوات الحاصرة على مقربة من الشاطئ أو الميناء المحصورة ، بل يكفى أن توضع فى أى مكان يمكنها من منع دخول وخروج المراكب فعلا . ففى حرب القرم تمكنت بريطانيا العظمى من حصر ميناء ريجا بوضعها مركباً حربية واحدة عند مضيق يبعد عن الميناء بمائة وعشرين ميلا ، ومع ذلك فقد كانت هذه المركب الواحدة كافيه لمنع دخول وخروج المراكب[١] .

ولكنه من جهة أخرى يعتبر من المبالغة غير المقبولة أن تقرر دولة محاربة حصر شواطئ دولة العدو ، وتكتفى لتنفيذ هذا الحصر ببعض مراكب حربية تنتقل فى عرض البحار لتتصيد المراكب التجارية التى يظن أنها متجهة نحو الشواطئ المدعى بحصرها ، وهذا هو مايسمونه بالحصر البعيد المدى[٢] .

وتطبيقاً لنفس القاعدة ، قاعدة وجوب أن يكون الحصر البحرى وافياً بالغرض حتى يكون ملزماً ، يمكن أن نقول إن منطقة الحصر لاتتعدى الأماكن التى يكون فيها للدولة الحاصرة القوات الكافية لتنفيذه . فلو ادعت دولة حصر منطقة معينة

= الحصر الذى أعلنته حكومة الولايات المتحدة فى حرب الانفصال على حرب الجنوب ، وكان طول الشواطئ المحصورة ٢٥٠٠ ميلا بحريا والقوات التى تقوم بالحصر غير راسية فى أمكنتها . وقد تأيد التفسير الذى تأخذ به انجلترا وغيرها فى تصريح لندره البحرى ، حيث تقرر أن مسألة كفاية أو عدم كفاية القوات التى تنفذ الحصر هى مسألة وقائع يرجع فيها إلى ظروف كل حالة . مادة ٣ .

(١) كذلك فى الحرب بين أسبانيا والولايات المتحدة سنة ١٨٩٨ قضت المحاكم الأمريكيه فى قضية المركب الاسبانية أولند رودريجز بأن مركباً حربية واحدة كانت كافية لإيجاد حصر بحرى واف بالغرض على ميناء سان جوانو فى پورتوريكو .

(٢) long distance blockade ، ولقد قام الحلفاء أوائل الحرب العظمى بحصر من هذا القبيل عند ما أعلنوا عزمهم على منع دخول البضائع والمهمات المختلفة إلى ألمانيا أو خروجها منها ، على أن ينفذ هذا « الحصر » بأساطيلها الحربية المتنقلة فى عرض البحار . ولقد أثار هذا القرار احتجاجات الدول المحايدة ، وخصوصاً الولايات المتحدة التى أرسلت مذكرة للحكومة البريطانية تقول فيها إن عملها يخالف المبادئ المقررة فى الحرب ، وإن الحصر الذى أعلنته هو فى الواقع حصر على موانئ الدول المحايدة وإنكار صريح لحقوق المحايدين . وقد استمر النزاع وتبادل المذكرات بين الدولتين إلى أن دخلت الولايات المتحدة الحرب .

ولم تضع القوات الكافية لتنفيذ هذا الحصر إلا أمام جزء من هذه المنطقة فلا تقع المنطقة جميعها فى الحصر وإنما يدخل فيها الجزء الموجودة عنده القوات دون غيره .

كذلك يبقى الحصر البحرى ملزماً ما دام أن الدولة الحاصرة تضع القوات الكافية لتنفيذه ، فاذا أصبحت هذه القوات دون الكفاية ، إما لأن قوات العدو طاردتها فأبعدت بعضها عن منطقة الحصر أو لأنها انشغلت بمطاردة مركب تحاول اختراق نطاق الحصر فابتعدت عنه أو لغير ذلك من الأسباب ، اعتبر الحصر غير كاف وغير ملزم(١) .

٤٢٢ — انتهاء الحصر

ينتهى الحصر بانتهاء الحرب ، كذلك إذا رفعته الدولة المحاربة أو سحبت القوات المكلفة بتنفيذه ، أو صارت هذه القوات غير كافية أو أبعدت لسبب من الأسباب التى أشرنا إليها فيما سبق .

وينتهى الحصر كذلك بسقوط المنطقة المحصورة فى أيدى الدولة الحاصرة ، بأن تكون قد استولت عليها أو احتلتها . فاذا تم ذلك فعلا فليس لقوات الدولة الحق فى ضبط مركب تحاول اختراق نطاق الحصر .

فاذا انتهى الحصر لسبب من هذه الأسباب ثم أرادت الدولة أن تعيده بعد ذلك اعتبر الحصر الثانى حصراً جديداً ووجب أن تتوفر فيه الشروط الواجب توفرها فى الحصر الملزم من تقرير وإعلان وغير ذلك .

٤٢٣ — جريمة اختراق أو محاولة اختراق نطاق الحصر

قلنا إن توقيع الدول المحاربة الحصر البحرى على شاطئ أو ميناء تابع للعدو يترتب عليه التزام المراكب المحايدة بعدم محاولة اختراق نطاق الحصر للوصول إلى هذا الشاطئ أو الميناء أو الخروج منه . فاذا هى حاولت ذلك دون تصريح من القوات الحاصرة اعتبرت محاولتها جريمة معاقباً عليها .

(١) غير أنه لا يعتبر أن الحصر غير كاف لمجرد أن القوات المكلفة بالحصر تشتتت مؤقتاً تحت تأثير العوامل الجوية . وقد جرى العرف الدولى على هذه القاعدة الأخيرة وأيده فى ذلك تصريح لندرة . مادة ٤ .

ولا يعتبر أن الجريمة قد ارتكبت إلا إذا توفر ركن العلم بوجود الحصر وركن اختراق أو محاولة اختراق نطاق الحصر .

١ — **ركن العلم بوجود الحصر** . لا يمكن أن يحكم على المركب فى تهمة اختراق نطاق الحصر إلا إذا ثبت أن ربانها كان يعلم بوجوده . هذا وقد أشرنا إلى الخلاف بين النظريتين الفرنسية والانجلوسكسونية فى ذلك . ففى فرنسا والبلاد التى تأخذ بالنظرية الفرنسية يشترط لثبوت علم المركب بوجود الحصر أن تكون قد أبلغت به إبلاغا فرديا وأن يثبت هذا الابلاغ فى دفاترها[١]، فى حين لا تشترط انجلترا والدول التى تأخذ بنظريتها لثبوت علم المركب بالحصر أن تكون قد أبلغت هـذا الابلاغ الفردى ، فاذا كانت المركب تعلم فعلا بقيام الحصر اكتفى بذلك لثبوت الجريمة قبلها ولو لم تكن قد أبلغت إبلاغا خاصا[٢] .

٢ — **ركن اختراق أو محاولة اختراق نطاق الحصر** . وهو الركن المادى من ركنى الجريمة ، وفيه أيضاً خلاف . فترى الدول التى تأخذ بالنظرية الفرنسية أن الواجب أن يصدر عن المركب عمل مادى هو أن تحاول فعلاً ، بالحيلة أو بالقوة ، اختراق خط الحصر . وترى الدول التى تأخذ بالنظرية الانجلوسكسونية أنه يكفى لارتكاب الجريمة أن تكون المركب سائرة فى اتجاه المنطقة المحصورة بنية اختراق نطاق الحصر ولو لم تكن قد اقتربت من خط الحصر بعد .

---

(١) وقد قررت اتفاقية الحياد المسلح الثانى سنة ١٨٠٠ نفس القاعدة إذ نصت على أنه لا يمكن ضبط مركب تتجـه نحو ميناء محصورة إلا إذا كان قد سبق أن أبلغت بلاغاً خاصا بحصر هذا الميناء .

(٢) ومن القرائن التى يؤخذ بها على علم ربان المركب بحسب النظرية الانجلوسكسونية كون خبر الحصر شائعاً notorious فى الدوائر التجارية ، وأن الدولة التى تتبعها المركب قد أبلغت خبر الحصر ومر على الإبلاغ وقت كاف لأن تذيعه على المراكب التابعة إليها . وعلى ربان المركب فى هذه الحالات الأخيرة وأمثالها عبء إثبات جهله بواقعة الحصر .

أما تصريح لندره فقد نص فيــه على أنه لا يمكن ضبط مركب بتهمة اختراق نطاق الحصر إلا إذا كانت تعلم حقيقة أو فرضاً بقيام الحصر ، مادة ١٤ . كما نص فيه على أنه يفترض علم ربان المركب بالحصر ، ما لم يثبت ما يخالف ذلك ، إذا كانت المركب قد غادرت ميناء محايدة بعد فوات وقت كاف على إعلان خبر الحصر لسلطات الدولة التابعة لها الميناء ، مادة ١٥ .

ولقد ذهبت انجلترا والولايات المتحدة إلى أبعد من ذلك فطبقت فى مسائل الحصر البحرى نظرية الرحلة المتصلة التى سبق أن شرحناها ، فهى تعتبر أن الجريمة قد ارتكبت ولو أن المركب متجهة نحو ميناء غير محصورة إذا ثبت أن ذهابها للميناء غير المحصورة للتعمية وأنها تقصد فى الواقع الوصول إلى الميناء المحصورة . وقد طبقت محاكم الولايات هذه النظرية تطبيقاً واسعاً فى القضايا التى عرضت عليها أثناء حرب الانفصال ، إذ جعلت العبرة بمصير البضائع التى تحملها المركب ذاتها . فكانت تقرر بمصادرة المراكب التى تحمل بضائع مصيرها إلى ميناء محصورة ، إما بواسطة المركب نفسها أو بمركب أخرى أو بواسطة وسيلة أخرى من وسائل النقل ، ولو أن المركب متجهة نحو ميناء غير محصورة ، ما دام أن ربان المركب يعلم بمصير البضائع النهائى . ففى قضية المركب الانجليزية برمودا حكم بمصادرة المركب لما ثبت لدى المحكمة من أن بعض البضائع التى كانت تنقلها كانت فى الواقع مرسلة ، مع علم ربان المركب بذلك ، لشواطئ ولايات الجنوب المحصورة ولو أن المركب نفسها كانت متجهة نحو ميناء ناساو المحايدة [١] .

ولقد حاول تصريح لندرة أن يوفق بين النظريتين فقرر أولا أنه لا يمكن ضبط مركب بتهمة محاولة اختراق نطاق الحصر إلا أذا وجدت فعلا ضمن دائرة عمل [٢] المراكب المخصصة لتنفيذه ، وكانت متجهة فعلا نحو الميناء المحصورة أو فى طريقها إليه [٣] ، وهذا أخذ بالنظرية الفرنسية . وقرر ثانياً أنه لا يمكن ضبط مركب فى طريقها إلى ميناء غير محصورة مهما تكن وجهتها النهائية أو مصير

---

(١) وكانت هذه المحاكم تقرر كذلك بمصادرة مثل هذه البضائع دون المركب إذا لم تكن المركب تعلم بمصيرها النهائى . ففى قضية المركب الإنجليزية سبرنجبوك حكم بمصادرة البضائع التى كانت تنقلها المركب دون المركب نفسها ، لأن المركب كانت متجهة نحو ميناء ناساو المحايدة وكانت البضائع فى طريقها فى الواقع إلى شواطئ الجنوب المحصورة ، ولم تكن تعلم المركب بذلك .

(٢) Rayon d'action.   (٣) مادة ١٧ .

البضائع التى تحملها (١)، وهذا نفى لاستعمال نظرية النقل المتصل فى الحصر البحرى . ولـكنه اشترط لعدم إمكان التعرض للمركب أن تكون متجهة فى الواقع نحو ميناء غير محصورة ، فاذا كان سيرها فى اتجاه الميناء غير المحصورة صوريا وهى لا تريد فى الواقع الوصول إليها ، بل الوصول إلى ميناء محصورة جاز ضبطها إذا وجدت داخل دائرة عمل المراكب الحاصرة .

هـذا ولا تتعرض للضبط والمصادرة المراكب التى تدخل منطقة الحصر أو تخرج منها بتصريح خاص ، والمراكب التى تضطر لدخول منطقة الحصر هرباً من عاصفة أو لضرورة أخرى كأن تكون محتاجة للماء أو المؤونة . ومثل هـذه المراكب يمكنها الخروج دون أن تتعرض لها المراكب الحاصرة (٢).

٤٢٤ — **العقوبة على جريمة اختراق نطاق الحصر أو محاولة اختراقه**

لا يجوز للدولة الحاصرة التعرض لمركب محـايدة أو ضبطها بتهمة اختراق أو محاولة اختراق نطاق الحصر إلا إذا كانت متلبسة بالجريمة (٣) . وتبـدأ حالة التلبس بحسب النظرية الفرنسية فى الوقت الذى توجد فيـه المراكب عند خط الحصر وتنتهى بمجرد تركها له ، وذلك ما لم تتبعها إحدى المراكب الحاصرة فلها أن تلحق بها وأن تضبطها . وتبدأ حالة التلبس بحسب النظرية الانجلوسكسونية من الوقت الذى تبدأ فيه المركب سياحتها نحو الميناء المحصورة بنية محاولة اختراق نطاق الحصر ، ولا تنتهى إلا عند عودتها إلى الميناء التى قامت منها أولا . ذلك أنه تعتبر رحلة المركب من ميناء القيام إلى الميناء المحصورة ومن هذه إلى ميناء القيام رحلة واحدة .

وفى حالة محاولة المركب الهروب يجوز تعقبها ، فاذا لحقت بها المركب التى تتعقبها فى البحار العامة ، أو فى البحر الاقليمى للدولة المحاربة أو لدولة العدو جاز

(١) مادة ١٩ .

(٢) وقد نص التصريح كذلك على إعفاء المركب التى تدخل المنطقة المحصورة لضرورة ، وأن يسمح لها بالخروج أيضاً بشرط ألا تأخذ أو تنزل بضائع فى الميناء المحصورة ، مادة ٧ .

(٣) in delicto.

ضبطها . أما إذا دخلت مياه محايدة لم يجز ضبطها فيها وإنما ينتظر خروجها منها للقبض عليها . ولا مانع يمنع من أن يتبادل تعقب المركب الهاربة بعض مراكب الدولة الحاصرة ما دام أنها جميعاً تابعة لها . فاذا رفع الحصر أثناء محاولة اللحاق لسبب من الأسباب لم يعد يجز ضبط المركب[١] .

وعقوبة جريمة اختراق أو محاولة اختراق نطاق الحصر هي مصادرة المركب ولا تكون المصادرة إلا بحكم يصدر من محكمة الغنائم . وتصادر كذلك البضائع ، بحسب نظرية بعض الدول ، إذا كانت مملوكة لصاحب المركب أو كان صاحب المركب يعلم أنها ستحاول اختراق نطاق الحصر . أما ربان المركب وبحارتها فلا يجوز أخذهم أسرى حرب وإنما يجوز حجزهم إلى أن يؤدوا شهادتهم أمام المحكمة[٢] .

---

(١) وقد نص تصريح لندره فى ذلك على أنه تستبقى الدولة الحاصرة حق ضبط المركب التى ارتكبت الجريمة ما دام أنه تتعقبها إحدى مراكبها ، فاذا تخلت عن اللحاق بها أو رفعت الحصر لم يجز مصادرتها . مادة ٢٠ .

(٢) هذا وقد نص تصريح لندره على أن المركب التى تضبط وهى تحاول اختراق نطاق الحصر جائز مصادرتها . ويجوز كذلك مصادرة البضائع التى تحملها المركب ما لم يثبت صاحبها أنه لم يعلم ولم يكن فى مقدوره أن يعلم ، وقت أن حملت البضائع ، أن المركب ستحاول اختراق نطاق الحصر ، وعليه عبء الإثبات .

الفهرس

الكتاب الأول

قانون السلم

الباب الأول

مقدمة القانون الدولى العام

صحيفة

صحيفة

الدور الأول : العصور القديمة

الدور الثانى : العصور الحديثة

الباب الثانى

أشخاص القانون الدولى العام

صحيفة

صحيفة

الباب الثالث

حقوق الدول وواجباتها والمسئولية الدولية

صحيفة

الباب الرابع

المعاهدات

صحيفة

الكتاب الثانى

عصبة الأمم

ووسائل فض المنازعات الدولية ومنع الحروب

الباب الأول

عصبة الأمم

صحيفة

الباب الثانى

المنازعات الدولية ووسائل فضها

الكتاب الثالث

قانون الحرب والحياد

الباب الأول

الحرب

صفحة